Gemeente Rijnwaarden
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Rijnwaarden.
Nr. 8821
26 januari 2016

Algemene subsidieverordening gemeente Rijnwaarden 2016

Raadsbesluit

Onderwerp subsidieverordening 2016
Voorstelnummer

De raad van de gemeente Rijnwaarden,
- gelezen het bovengenoemde voorstel van burgemeester en wethouders van Rijnwaarden van 10 november 2015;
- gelet op het artikel 149 van de Gemeentewet en titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit vast te stellen de:
Algemene subsidieverordening gemeente Rijnwaarden 2016 , inclusief de toelichting op de verordening

Hoofdstuk 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:
a. college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijnwaarden;
b. eenmalige subsidie: subsidie ten behoeve van bijzondere incidentele projecten of activiteiten die niet behoren tot de reguliere bezigheden van de aanvrager en waarvoor het college slechts voor een van tevoren bepaalde tijd van maximaal twee jaar subsidie wil verstrekken;
c. raad: raad van de gemeente Rijnwaarden;
d. jaarlijkse subsidie: subsidie die per kalenderjaar aan een instelling wordt verstrekt en die is opgenomen in het jaarlijks door het college vast te stellen programma specifiek welzijn.

Artikel 2 Reikwijdte verordening

1. De Raad stelt vast dat voor de volgende beleidsterreinen subsidie kan worden verstrekt:
a. algemeen bestuur;
b. openbare orde en veiligheid;
c. verkeer, vervoer en waterstaat;
d. economische zaken;
e. onderwijs;
f. sport, cultuur en recreatie;
g. sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening;
h. volksgezondheid en milieu;
i. ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.

2. Het college kan nadere regels stellen, waarin de te subsidiëren activiteiten, de doelgroepen en de verdeling van de subsidie per beleidsterrein zoals bedoeld in het eerste lid worden omschreven. Deze regels worden vastgelegd in het jaarlijks door het college op te stellen programma specifiek welzijn.

Artikel 3 Bevoegdheid college

1. Het college is bevoegd te besluiten over het verstrekken van subsidies met in achtneming van de in de gemeentebegroting opgenomen financiële middelen of het subsidieplafond en - indien de begroting nog niet is vastgesteld, dan wel goedgekeurd - onder de voorwaarde dat voldoende gelden middels de begroting ter beschikking worden gesteld.
2. Het college is bevoegd om voorwaarden aan de beschikking tot subsidieverlening te verbinden.

HOOFDSTUK 2. SUBSIDIEPLAFOND EN BEGROTINGSVOORBEHOUD

Artikel 4. Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

1. De raad kan jaarlijks bij de vaststelling van de begroting besluiten tot het instellen van subsidieplafond(s) voor het subsidiefonds.
2. De middelen in het subsidiefonds worden verdeeld op basis volgorde van binnenkomst van de subsidieaanvragen.

3. Het college kan - met inachtneming van de ingevolge artikel 2, door de raad vastgestelde beleidsterreinen en regels, nadere regels stellen omtrent de verdeling van het beschikbare bedrag. Deze regels zijn vermeld in het programma specifiek welzijn.
4. Bij de bekendmaking van de subsidieplafonds wordt gewezen op de mogelijkheid van verlaging en de gevolgen daarvan voor reeds ingediende aanvragen.
5. Een subsidie ten laste van een begroting, die nog niet is vastgesteld, wordt verleend onder de voorwaarde dat voldoende middelen op de begroting beschikbaar zullen worden gesteld.

HOOFDSTUK 3. AANVRAAG VAN DE SUBSIDIE

Artikel 5. Bij aanvraag in te dienen gegevens

1. De aanvraag voor een subsidie wordt schriftelijk ingediend bij het college al dan niet met behulp van een door het college vastgesteld aanvraagformulier.
2. Bij een aanvraag om subsidie overlegt de aanvrager de volgende gegevens:
   a. een beschrijving van de activiteiten waar subsidie voor wordt aangevraagd;
   b. de doelstellingen en resultaten, die daarmee worden nagestreefd, en hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen. In bijzonder ook in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidssterreinen;
   c. een begroting en dekkingsplan van de kosten van de activiteiten, waar de subsidie voor wordt aangevraagd. Het dekkingsplan bevat een opgave van bij andere bestuursorganen of private organisaties of personen aangevraagde subsidies of vergoedingen ten behoeve van dezelfde activiteiten, onder vermelding van de stand van zaken daarvan;
   d. indien van toepassing bij een jaarlijkse subsidie, de stand van de egalisatiereserve op het moment van de aanvraag.
3. Indien een aanvrager voor de eerste maal een jaarlijkse subsidie aanvraagt, voegt hij een exemplaar van de oprichtingsakte, de statuten, het jaarverslag, begroting en de jaarrekening, en de balans van het voorgaande jaar als bijlagen toe aan het aanvraagformulier.
4. Het college is bevoegd ook andere dan, of slechts enkele van, de in het tweede en derde lid genoemde gegevens te verlangen, indien die voor het nemen van een beslissing op de aanvraag noodzakelijk, respectievelijk voldoende, zijn.
5. De subsidieaanvraag kan ook digitaal via de website van de gemeente Rijnwaarden worden ingediend.

Artikel 6. Aanvraagtermijn

1. Een aanvraag voor een jaarlijkse subsidie wordt gedaan uiterlijk 1 mei in het jaar voorafgaand aan het jaar, of de jaren waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft.
2. Een aanvraag voor incidentele subsidie kan gedurende het kalenderjaar worden ingediend.
3. Het college kan andere termijnen stellen voor het indienen van een aanvraag voor daarbij aan te wijzen subsidies.

Artikel 7. Beslistermijn

1. Het college beslist op een aanvraag om een eenmalige subsidie binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag, dan wel, indien het college hiertoe regels heeft opgesteld, 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningtermijn voor het aanvragen van de subsidie.
2. Het college beslist op een aanvraag voor een jaarlijkse subsidie uiterlijk vóór 31 december van het jaar voor de subsidieaanvraag volgend op dat jaar. De jaarlijkse subsidies worden opgenomen in het jaarlijks door het college vast te stellen programma specifiek welzijn.
3. Het onder lid 2 genoemde programma wordt jaarlijks voor 25 september door het college in ontwerp vastgesteld. Aan alle in het ontwerpprogramma vermelde instellingen wordt bericht dat het ontwerpprogramma van 1 oktober tot 1 november ter visie ligt en via de website van de gemeente Rijnwaarden (www.rijnwaarden.nl) is te lezen. Desgewenst, en schriftelijk aangevraagd, kan een in het ontwerpprogramma vermelde instelling het ontwerpprogramma ook fysiek ontvangen.
4. Belanghebbende kunnen schriftelijk voor 1 november hun zienswijze op het ontwerpprogramma specifiek welzijn kenbaar maken. Zij worden in staat gesteld hun zienswijze voor 15 november mondeling toe te lichten aan de verantwoordelijke portefeuillehouder welzijn.
5. Voor 1 december wordt het ontwerpprogramma specifiek welzijn voor het jaar volgend daarop definitief door het college vastgesteld.

HOOFDSTUK 4. WEIGERING VAN DE SUBSIDIE

Artikel 8. Weigeringgronden

Het college kan een aanvraag voor subsidie weigeren indien:

1. Het collectief belang in Rijnwaarden niet met de subsidie is gediend;
2. De activiteiten ook op eigen kracht georganiseerd kunnen worden;
3. De subsidie structureel noodzakelijk is.

Artikel 9. Wet BIBOB

Het college kan voor subsidies binnen door de raad vast te stellen beleidsterreinen of onderdelen daarvan bepalen dat de gevraagde subsidie kan worden geweigerd of de verleende subsidie kan worden ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur.

HOOFDSTUK 5. VERLENING VAN DE SUBSIDIE

Artikel 10. Verlening subsidie

1. Bij het besluit tot verlenen van de subsidie geeft het college aan op welke wijze de verantwoording van de te ontvangen subsidie plaats vindt.
2. Het college is bevoegd om verplichtingen aan de beschikking tot subsidieverlening te verbinden met betrekking tot het beheer en gebruik van de subsidie.

Artikel 11. Betaling en bevoorschotting

1. Indien een beschikking tot subsidievaststelling als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel a, wordt gegeven, vindt de betaling van de gehele subsidie in één bedrag plaats.
2. Indien een beschikking tot subsidieverlening als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, wordt gegeven, wordt 100% bevoorschot.
3. Indien besloten wordt tot bevoorschotting van de subsidie, wordt in het besluit tot subsidieverlening, de hoogte en de termijnen van de voorschotten bepaald.

HOOFDSTUK 6. VERPLICHTINGEN VAN DE SUBSIDIEONTVANGER

Artikel 12. Tussentijdse rapportage

Bij subsidies, hoger dan € 40.000,--, welke verleend worden voor activiteiten die meer dan een jaar in beslag nemen, kan het college de verplichting opleggen tot het tussentijds afleggen van rekening en verantwoording omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten. Een dergelijke tussentijdse verantwoording wordt niet vaker dan één keer per jaar gevraagd.

Artikel 13. Meldingsplicht

De subsidieontvanger doet onverwijld melding aan het college, zodra aannemelijk is dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, niet of geheel niet zullen worden verricht of dat niet of geheel niet aan de aan de beschikking tot subsidieverlening verbonden verplichtingen zal worden voldaan.

Artikel 14. Overige verplichtingen van de subsidieontvanger

1. De subsidieontvanger verricht de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend.
2. De subsidieontvanger informeert het college zo spoedig mogelijk schriftelijk over:
    a. besluiten of procedures die zijn gericht op de beëindiging van de activiteiten, waarvoor subsidie is verleend, dan wel ontbinding van de rechtspersoon;
    b. relevante wijzigingen in de financiële en organisatorische verhouding met derden;
    c. ontwikkelingen die er toe kunnen leiden dat aan de beschikking tot subsidieverlening verbonden voorwaarden geheel of gedeeltelijk niet kunnen worden nagekomen;
    d. wijziging van de statuten voor zover het betreft de vorm van de rechtspersoon, de persoon van de bestuurder(s) en het doel van de rechtspersoon.

3. De subsidieontvanger behoeft de toestemming van het college voor handelingen als vermeld in artikel 4:71 Algemene wet bestuursrecht.

HOOFDSTUK 7. VERANTWOORDING EN VASTSTELLING VAN DE SUBSIDIE

Artikel 15. Verantwoording subsidies tot € 4.000,--

1. Subsidies tot € 4.000,-- worden door het college:
    a. direct vastgesteld zonder dat daarvoor na afloop van de activiteit een verslag en/of

afrekening dient te worden ingediend of;

b. ambtshalve vastgesteld binnen 13 weken, nadat de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht.

2. De aanvraag tot vaststelling bevat een inhoudelijk verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht. Voorts wordt een overzicht van de inkomsten en de uitgaven van de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend overlegd. Voor het financieel overzicht mag van de door de instelling zelf gemaakt financieel verslag gebruik worden gemaakt.
3. Bij een ambtshalve vaststelling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, kan het college de aanvrager verplichten om op de door haar aangegeven wijze aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie wordt verstrekt, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.
4. De subsidieverantwoording kan ook digitaal via de website van de gemeente Rijnwaarden worden ingediend.

Artikel 16. Verantwoording subsidies vanaf € 4.000,-- tot € 100.000,--

1. Indien de subsidieverlening meer bedraagt dan € 4.000,-- euro, maar minder dan € 100.000,--, dient de subsidieontvanger uiterlijk 13 weken na het verricht zijn van de activiteiten een aanvraag tot vaststelling in bij het college.
2. De aanvraag tot vaststelling bevat een inhoudelijk verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht. Voorts wordt een overzicht van de inkomsten en de uitgaven van de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend overlegd. Voor het financieel overzicht mag van de door de instelling zelf gemaakt financieel verslag gebruik worden gemaakt.
3. Het college kan bepalen dat ook andere, of minder dan, de in dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overgelegd.
4. De subsidieverantwoording kan ook digitaal via de website van de gemeente Rijnwaarden worden ingediend.

Artikel 17. Verantwoording subsidies vanaf € 100.000,--

1. Indien de subsidieverlening meer bedraagt dan € 100.000,--, dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in bij het college:
   a. bij een eenmalige subsidie, uiterlijk 13 weken na het verricht zijn van de activiteiten;
   b. bij een jaarlijks verstrekte subsidie, uiterlijk vóór 1 juni in het jaar na afloop van het kalenderjaar, respectievelijk 4 maanden na het subsidietijdvak, waarvoor de subsidie is verleend.

2. De aanvraag tot vaststelling bevat:
   a. een inhoudelijk verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht;
   b. een overzicht van de activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening);
   c. een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop;
   d. een accountantsverklaring.

3. Het college kan bepalen dat ook andere, of minder dan, de in dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overlegd.

Artikel 18. Vaststelling subsidie

1. Het college stelt binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag tot subsidievaststelling de subsidie vast.
2. Indien uit de aard van de subsidie, dan wel de verantwoording daarvan, volgt dat voor de beslissing op de vaststelling van de subsidie een langere termijn nodig is dan de in het eerste lid genoemde termijn, dan bericht het college de subsidieontvanger daarvan zo spoedig mogelijk na ontvangst van de aanvraag tot subsidievaststelling.
3. Het college kan categorieën van subsidies of subsidieontvangers aanwijzen, waarvoor de subsidie direct wordt vastgesteld zonder dat de subsidieontvanger een aanvraag voor subsidievaststelling hoeft in te dienen.
4. Indien de aanvraag tot subsidievaststelling niet voor het in het eerste lid genoemd tijdstip is ontvangen, gaat het college zes weken na een eenmalige rappel over tot ambtshalve vaststelling.

HOOFDSTUK 8. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 19. Standaardberekeningswijzen van uurtarieven en uniforme kostenbegrippen

1. Indien bij de bepaling van de subsidiabele kosten gebruik wordt gemaakt van uurtarieven, dienen deze tarieven door de subsidieaanvrager te worden berekend met gebruikmaking van een door het college voor te schrijven standaardberekeningswijze.

2. Bij het hanteren van kostenbegrippen bij de berekening van uurtarieven wordt uitgegaan van door het college bepaalde definities.

Artikel 20. Hardheidsclausule

Het college kan, in bijzondere gevallen, een artikel of artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, met uitzondering van de artikelen 1, 2, 3 en 8 voor zover toepassing gelet op het belang van de aanvrager of subsidieontvanger leidt tot onbillijkheid van overwegende aard. Het van toepassing verklaren van dit artikel wordt gemotiveerd in het besluit en hiervan wordt periodiek verslag gedaan aan de raad.

Artikel 21. Intrekking

De Algemene subsidieverordening gemeente Rijnwaarden vastgesteld op 3 mei 2011 ingetrokken.

Artikel 22. Overgangsbepalingen

1. De in artikel 21 genoemde verordening blijft van kracht ten aanzien van subsidies die vóór de inwerkingtreding van de onderhavige Algemene subsidieverordening gemeente Rijnwaarden 2011 zijn verstrekt.
2. Op aanvragen om subsidie die zijn ingediend voor 15 december 2015 en waarop op 15 december 2015 nog niet is beslist, zijn de bepalingen van toepassing van de verordeningen genoemd in artikel 21.

Op een aanhangig bezwaarschrift betreffende een subsidie die is verstrekt op basis van de verordening genoemd in artikel 21, welk (ontvankelijk) bezwaarschrift voor of na het tijdstip bedoeld in artikel 23 is ingekomen binnen de geldende bezwaartermijn, wordt beslist met toepassing van de desbetreffende verordening genoemd in artikel 21.

Artikel 23. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2016.

Artikel 24. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Algemene subsidieverordening gemeente Rijnwaarden 2016.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 15 december 2015.
De raad van de gemeente Rijnwaarden,
de griffier, de voorzitter,

Toelichting op de subsidieverordening gemeente Rijnwaarden 2016
Algemene toelichting

De Algemene subsidieverordening is een modelverordening, die de VNG heeft opgesteld vanuit haar adviserende functie om het subsidiebeleid van gemeenten te stroomlijnen en te actualiseren. De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kent in titel 4.2 een uitgebreide regeling voor subsidieverstrekking door bestuursorganen. Deze regeling in de Awb biedt gemeenten veel vrijheid bij de invulling van hun lokale subsidiebeleid. Gemeenten maken dankbaar gebruik van deze autonome bevoegdheid. Uit het toenemend aantal vragen, dat de VNG ontvangt van haar leden over het opstellen en uitvoeren van het gemeentelijke subsidiebeleid, blijkt er desondanks behoefte te bestaan aan enig houvast. Na de uitgave van de 'VNG Algemene wet bestuursrecht, derde tranche, subsidieverstrekking door gemeenten' is er vraag naar een raamwerk of modelverordening. Om deze reden heeft de VNG besloten een model Algemene subsidieverordening op te stellen met een uitgebreide toelichting.
Om de gemeenten te ondersteunen bij het vormgeven van hun regelgeving heeft de VNG, in het kader van het project 'Minder regels', de afgelopen jaren hard gewerkt aan de deregulering en vereenvoudiging van al haar modelverordeningen. Bij de ontwikkeling van deze nieuwe modelverordening is nadrukkelijk ook gekeken naar dereguleringsmogelijkheden binnen het subsidieproces. Een belangrijk aspect in het subsidietraject is gelegen in vereenvoudiging van de regels voor de verantwoording van de subsidie. Ter vermindering van de administratieve en bestuurlijke lasten op dit punt is rijksbreed een kader ontwikkeld door het ministerie van Financiën. Bij het opstellen van deze Algemene subsidieverordening is ook naar dit kader gekeken voor aanknopingspunten en zijn deze zoveel mogelijk toegespitst op de gemeentelijke praktijk.
Het onderhavige model is in overleg met diverse deskundigen op het gebied van (gemeentelijke) subsidieverstrekking tot stand gekomen. Tevens is dankbaar gebruik gemaakt van de ervaringen van gemeenten, die al een Algemene subsidieverordening hebben.

Hoofdstuk 1. Grondslag verordening

In de Awb staat dat de subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift. Deze eis komt voort uit de wens van de wetgever, dat de rechtszekerheid van de subsidieaanvrager en subsidie-

ontvanger voldoende is gewaarborgd. Hiermee wordt tevens een doelmatige besteding van overheidsuitgaven nagestreefd. Mogelijk onzorgvuldig of willekeurig handelen van het overheidsorgaan of nalatigheid van de subsidieontvanger is immers beter te toetsen aan de hand van een wettelijke regeling dan aan de hand van een op zichzelf staand besluit van een bestuursorgaan.
Voor gemeenten betekent dit, dat de subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een verordening van de raad (artikel 4:23, lid 1 Awb). Deze verordening moet de essentiële elementen van het proces van subsidieverstrekking bevatten, zoals een omschrijving of aanduiding van de te subsidiëren activiteiten, de bevoegdheid voor het vaststellen van een subsidieplafond en de bijbehorende verdelingsmaatstaf.
Volgens de Memorie van Toelichting bij de Awb (MvT) moet een wettelijk voorschrift, in dit geval een gemeentelijke verordening, aan de twee volgende eisen voldoen om de beoogde doelmatigheid en rechtszekerheid te bereiken.
Het moet een omschrijving bevatten van de activiteiten, waarvoor subsidie kan worden verleend en het moet een grondslag bevatten voor de verplichtingen, die het bestuursorgaan aan de subsidieverlening kan verbinden (voor zover die grondslag niet reeds in de Awb is neergelegd; zie artikel 4:37 Awb).

Uitzonderingen wettelijke grondslag

Op de hoofdregel dat de subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een wettelijke grondslag bestaan, op grond van het derde lid van artikel 4:23 Awb, vier uitzonderingen:

a. de spoedeisende subsidieverstrekking;
b. de subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost;
c. de incidentele subsidieverstrekking;
d. de Europese subsidies.

Deze laatste zijn voor gemeenten minder van belang en worden verder buiten beschouwing gelaten.

Spoedeisende subsidies

Wanneer er een wettelijk voorschrift in voorbereiding is, mag het bestuurorgaan, vooruitlopend op de totstandkoming van dit voorschrift, alvast beginnen met het verlenen van de subsidie. Van deze bevoegdheid om zonder grondslag te subsidiëren, kan gedurende maximaal een jaar gebruik worden gemaakt. Het doel van deze uitzondering is te voorkomen, dat de slagvaardigheid van de overheid bij het kunnen inzetten van het subsidie-instrument onnodig wordt belemmerd. Om democratische controle mogelijk te maken, geldt er voor deze vorm van subsidie wel een verslagleggingsplicht voor het bestuursorgaan.

Subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost

In bepaalde gevallen is het toegestaan om niet op basis van een verordening, maar op basis van een post op de begroting subsidie te verlenen. Artikel 4:23, derde lid, onder c Awb bepaalt hierover dat er geen verordening is vereist, indien de begroting de subsidieontvanger en het bedrag, waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt. De vermelding van de ontvanger en het bedrag kan overigens ook in de toelichting bij de begroting worden gedaan.
Subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost kan bijvoorbeeld handig zijn bij subsidies die, veelal structureel, slechts aan één of enkele ontvangers worden verstrekt. Door in de begroting of de toelichting de subsidieontvanger en het bedrag te vermelden, is publieke controle mogelijk en kan een wettelijke subsidieregeling achterwege blijven.

Incidentele subsidies

Strikt genomen is voor incidentele subsidies geen wettelijk voorschrift nodig. In artikel 4:23, vierde lid, onderdeel d Awb is neergelegd, dat in incidentele gevallen kan worden afgezien van het basisvereiste dat slechts op grond van een wettelijk voorschrift subsidie kan worden verstrekt. Die situatie doet zich voor, indien er geen beleid is dat voorziet in subsidiëring van de desbetreffende activiteiten en evenmin sprake is van een vaste bestuurspraktijk om dat soort activiteiten te subsidiëren.
Deze uitzondering in de Awb is bedoeld voor gevallen, waarin zowel het aantal subsidieontvangers als het tijdvak van subsidiëring beperkt is. Een subsidie voor maximaal één jaar, maar met een groot aantal subsidieontvangers, is dus al niet meer incidenteel. Evenmin is een eenmalige subsidie voor alle scholen in het basisonderwijs een incidentele subsidie volgens artikel 4:23, vierde lid, onderdeel d Awb.
Een messcherpe afbakening tussen incidentele en andere subsidies is dit echter niet. Vandaar dat er bij het opstellen van de onderhavige subsidieverordening voor is gekozen om ook incidentele subsidies op te nemen in de verordening onder de grondslag eenmalige subsidie, zodat ook deze een wettelijke grondslag hebben. Voorts werd dit ingegeven door de wens om te komen tot heldere, voor alle subsidiesoorten geldende regels. Hiermee wordt bereikt, dat door de gemeente niet voor iedere incidentele subsidie een geheel nieuw regime voor de wijze van behandeling, beoordeling en aanvraag moet worden vastgesteld. Dat is er immers nu al. De bestuurlijke en administratieve lasten worden hiermee beperkt.

Gebruik en benaming nadere regels

In de praktijk blijkt er veel onduidelijkheid te bestaan over het gebruik van nadere regels in het kader van subsidieverstrekking. Hiervoor gebruiken gemeenten zowel de vorm van deelverordeningen, maar ook vaak beleidsregels of beleidsnota's. Op grond van artikel 1:3, derde lid Awb wordt onder een beleidsregel verstaan: "een bij besluit vastgestelde, algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend

voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan".
Subsidieverstrekking op basis van alleen beleidsregels is *niet*mogelijk vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag. Er is altijd een verordening nodig. In die verordening dienen tenminste de activiteiten globaal te worden omschreven, die voor subsidie in aanmerking kunnen komen. Nu in de Algemene subsidieverordening de activiteiten waarvoor subsidie verkregen kan worden niet staan omschreven is er een deelverordening nodig voor deze grondslag. Zie hiervoor ook artikel 4:23 lid 1 Awb. De opzet van de Algemene subsidieverordening is dusdanig dat alle algemene regels omtrent subsidieverstrekking in de Algemene subsidieverordening zijn opgenomen. Regels die alleen betrekking hebben op een speciaal beleidsterrein worden in nadere regels (lees deelverordeningen) uitgewerkt.
Ter bevordering van de duidelijkheid en eenvoud van de regelingen en de onderlinge afstemming van haar regelingen adviseert de VNG de gemeenten zo veel mogelijk gebruik te maken van deze Algemene subsidieverordening en een uniforme benaming en standaardmodel te gebruiken voor nadere regels.
Het gebruik van beleidsnota's dient zoveel mogelijk te worden vermeden, omdat met beleidsnota's niet rechtstreeks verplichtingen aan burgers kunnen worden opgelegd. Beleidsnota's binden alleen het bestuursorgaan en werken niet extern. In ieder geval kunnen zaken als termijnen en subsidieverplichtingen niet worden geregeld via een beleidsregel. In jurisprudentie is bepaald dat normstelling alleen kan plaatsvinden in de vorm van algemeen verbindende voorschriften en niet in beleidsregels.
Het is wel mogelijk om een omschrijving van regels die een uitleg geven aan bepalingen uit de verordening, zoals de afweging van belangen of de vaststelling van feiten, op te stellen in de vorm van beleidsregels. Bijvoorbeeld op welke wijze het begrip "jubileumbijdrage" bij verschillende verenigingen moet worden geïnterpreteerd. Zodra het gaat om normstelling dient de norm te worden verwerkt in de artikelen van de (deel)verordening en niet in de toelichting of in beleidsregels.
Vooral van belang is dat het voor de subsidieaanvrager helder is onder welke benaming en vorm hij nadere regels moet vinden. De gemeente bevordert verder de eenvoud en duidelijkheid door een algemeen model vast te stellen voor de nadere regels. Dit model bevat bijvoorbeeld de volgende regels:

1. Doel, beleidsterrein / omschrijving activiteiten / beoogd doel subsidie.
2. Definities.
3. Subsidiebudget of subsidieplafond.
4. Verdeelcriteria en besluitvorming.
5. Ontheffingen / bijzonderheden ten opzichte van de Algemene subsidieverordening.
6. Overgangsbepaling.
7. Inwerkingtreding.

Hoofdstuk 2. Het subsidiebegrip

Om de subsidietitel uit de Awb op een juiste wijze toe te passen, is het van belang dat helder is wat er onder subsidie wordt verstaan. Subsidie is een materieel begrip en wordt omschreven in artikel 4:21, eerste lid Awb. Voldoet een geldverstrekking aan de daar genoemde voorwaarden, dan is het een subsidie, hoe ook genaamd.

Er is sprake van een subsidie als het gaat om geldverstrekkingen, die aan de volgende kenmerken voldoen:

a. het betreft een aanspraak op financiële middelen;
b. die door een bestuursorgaan worden verstrekt;
c. met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager;
d. anders dan als betaling voor het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

In de praktijk kan het voorkomen, dat er afwijkende termen worden gebruikt, zoals bijdrage, uitkering of vergoeding, terwijl het in feite een subsidie betreft. De gekozen benaming is voor de toepasselijkheid van de subsidietitel niet van belang, ze is gewoon van toepassing als aan de voorwaarden is voldaan.

a. Een aanspraak op financiële middelen

Het woord 'aanspraak' geeft aan dat het niet de daadwerkelijke overhandiging van het geld hoeft te betreffen, maar dat een aanspraak daarop voldoende is. Deze aanspraak is rechtens afdwingbaar. Van belang is niet de daadwerkelijke beschikbaarstelling, maar het besluit van het bestuursorgaan dat de voorgenomen activiteiten worden gesubsidieerd. Voor het bestuursorgaan ontstaat na het toekennen van de aanspraak op financiële middelen de verplichting om aan de gesubsidieerde, na uitvoering van de activiteiten en nakoming van zijn overige opgelegde verplichtingen, tot betaling over te gaan.
Niet alle verstrekkingen van het bestuursorgaan zijn subsidies. Indien er geen financiële middelen worden verstrekt, maar andere zaken, dan is er geen sprake van subsidie.
Het leveren van goederen of diensten door de gemeente om niet of onder de kostprijs valt niet onder het subsidiebegrip van de Awb. Dit betekent, dat de zogenaamde 'subsidies' in natura (de niet-financiële verstrekkingen), zoals het beschikbaar stellen van gemeentelijke accommodaties voor sportbeoefening of het heffen van een toegangsprijs voor een gemeentelijk museum, die de kosten niet dekken, niet aan de begripsomschrijving voldoen en dus geen subsidie zijn.

Kredieten en deelnemingen in een vennootschap kunnen zowel wel als niet een subsidie zijn:
Wel: Kredietverlening door de gemeente zal in de regel gebeuren als de commerciële banken niet of onvoldoende in de behoefte van hun cliënten willen of kunnen voorzien. In de praktijk wordt een dergelijke kredietverlening uitgevoerd door de Gemeentelijke Kredietbank (GKB). De GKB verschaft in een dergelijke situatie aangepaste, niet-commerciële kredietvormen, die uitsluitend gericht zijn op door de ontvanger te ondernemen activiteiten, zoals schuldsanering. In dat geval is er sprake van een subsidieverhouding.
Niet: Kredieten, die door de GKB als consumentenkrediet worden verschaft, vallen niet onder het subsidiebegrip. Het bedrag wordt dan immers niet verstrekt ten behoeve van een bepaalde activiteit.
Deelneming in het aandelenkapitaal van een vennootschap wordt geacht niet te zijn gericht op bepaalde activiteiten van de onderneming. Het aandelenkapitaal is immers gericht op *alle* huidige en toekomstige activiteiten van de vennootschap. Daarmee is er geen sprake van een subsidie in de zin van de Awb.

b. Verstrekt door een bestuursorgaan

Slechts wanneer de financiële middelen worden verstrekt door een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Awb kan er sprake zijn van een subsidie.
Geld van particulieren, zoals fondsen, waarmee activiteiten van andere particulieren mogelijk worden gemaakt, vallen niet onder het subsidiebegrip. De rechtsverhouding tussen particuliere en privaatrechtelijke personen valt immers niet onder de Awb.
De meeste subsidies worden door de ‘reguliere’ bestuursorganen verstrekt. Het is echter van belang om in ogenschouw te nemen, dat ook particuliere fondsen en instellingen, die op grond van een wettelijk voorschrift zijn belast met het geven van subsidies ten laste van openbare middelen, een bestuursorgaan zijn in de zin van artikel 1:1 van de Awb. Dergelijke privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen op grond van art 1:1, lid 1, onder b van de Awb als bestuursorgaan worden aangemerkt.

c. Met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager

Een subsidie wordt altijd verstrekt met een bepaald doel, voor bepaalde activiteiten. De wetgever heeft bepaald dat er sprake moet zijn van bepaalde, duidelijk omschreven activiteiten van de ontvanger. De bestedingsrichting van de middelen moet dus duidelijk zijn.
Om deze reden vallen bijvoorbeeld sociale uitkeringen niet onder de noemer ‘subsidie’.
Het verschaffen van financiële middelen om te voorzien in de kosten van het bestaan gebeurt niet met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager. Het betreft een algehele of aanvullende inkomensvoorziening, bijvoorbeeld op grond van de Wet werk en bijstand (WWB).
Ook schadevergoedingen, verstrekt door de overheid, vallen buiten het subsidiebegrip. De bestedingsrichting van de ontvanger ligt in dat geval niet vooraf vast, oftewel: een schadevergoeding wordt niet verleend met het oog op bepaalde activiteiten van de ontvanger, maar ter compensatie van schade, veroorzaakt door handelen van de overheid zelf. Het staat de ontvanger vrij te bepalen, waaraan hij het geld besteedt. Ook de algemene uitkeringen aan gemeenten en provincies uit het Gemeente- en Provinciefonds worden gekenmerkt door een bepaalde bestedingsvrijheid en vallen dus ook buiten de subsidiedefinitie.

d. Anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten

Commerciële transacties vallen buiten het subsidiebegrip. Er is geen sprake van subsidie als de overheid een marktconforme vergoeding betaalt voor aangeschafte goederen of aan haar geleverde diensten.
Onder betaling wordt verstaan het leveren van een tegenprestatie, die is afgestemd op de waarde van de verkregen goederen of diensten in het economische verkeer. Dit betekent niet dat een marktprijs, die wat aan de hoge kant is, daarom meteen als subsidie zou zijn aan te merken. Dit geldt alleen in die gevallen waar de prijs onmiskenbaar zozeer boven de marktprijs ligt, dat redelijkerwijs niet meer van betaling kan worden gesproken.
De beperking van deze uitzondering tot aan het *bestuursorgaan* geleverde goederen of diensten is aangebracht, omdat er subsidies zijn, die kunnen worden opgevat als een betaling voor door de subsidieontvanger aan *derden* geleverde diensten. Denk bijvoorbeeld aan de door de regionale bureaus voor slachtofferzorg geleverde diensten. De overheid heeft dan ook geen contractuele relatie met deze bureaus, maar een subsidierelatie. Subsidieverlening en commerciële transacties kunnen in de praktijk soms dicht tegen elkaar aan liggen.

Subsidie versus opdracht: wat is het onderscheid?

Met de zinsnede ‘anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten’, had de wetgever de bedoeling de subsidie te onderscheiden van het begrip ‘opdracht’. Uit de definitie van artikel 4:21 Awb volgt dat, als er sprake is van een betaling voor een opdracht (een financiële tegenprestatie), deze betaling dan niet kan worden aangemerkt als een subsidieverstrekking of omgekeerd. Oftewel: opdracht en subsidie sluiten elkaar uit. Toch blijkt dit onderscheid in de praktijk niet altijd even scherp te maken.
Neem bijvoorbeeld de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Op grond van de Wmo kan aan ondersteuning in het huishouden op verschillende manieren invulling worden gegeven. In de eerste plaats kan de gemeente aan de behoeftige een bedrag toekennen, waarmee huishoudelijke hulp kan worden ingekocht.
Dit is zonder twijfel aan te merken als subsidie. Daarentegen kan de gemeente ook de keuze maken om de ondersteuning in het huishouden in natura aan te bieden. De gemeente betaalt dan vervolgens de

huishoudelijke hulp of de organisatie, die hiervoor zorg draagt. In dat geval komt al snel de vraag om de hoek kijken of dit is aan te merken als een subsidie of een opdracht. Er is immers geen sprake van een aanspraak op financiële middelen door de behoeftige. In het geval van levering van huishoudelijke hulp aan burgers in het kader van de Wmo, dan is de betaling aan de thuiszorgorganisatie, die deze taak voor de gemeente uitvoert, geen subsidie.
Als een gemeente op grond van de publieke taak diensten aan derden levert en de gemeente schakelt hiervoor een bedrijf in, dan is de betaling voor de levering van deze diensten door dat bedrijf aan derden eveneens geen subsidie.
Om diverse redenen is het relevant om helder te hebben of het al dan niet een subsidie betreft. Zo zullen ondernemers over de door aan hen gedane betalingen voor geleverde diensten BTW verschuldigd zijn, terwijl zij over aan hen verstrekte subsidies in beginsel geen BTW hoeven af te dragen.
En mocht er zich een geschil voordoen, dan kan men in het geval van subsidieverstrekking naar de bestuursrechter stappen, terwijl men zich bij een opdracht moet wenden tot de civiele rechter. Bij Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF) wordt vaak gekozen voor een subsidie, waaraan een contract (uitvoeringsovereenkomst) verbonden is. Ook daar is het van belang dat het karakter van de grondslag van de verbintenis, namelijk de subsidierelatie, niet uit het oog wordt verloren. Tenslotte kan een overheid te maken krijgen met aanbestedingsregels (bij een opdracht) of wellicht staatssteun (bij subsidie).
Het is van belang te beseffen dat de feitelijke situatie bepalend is of iets wordt aangemerkt als een subsidie of een opdracht: het naamkaartje, dat eraan hangt, speelt geen rol. Een gemeente dient daarom waakzaam te zijn bij het opstellen van de subsidiebeschikking en moet voorkomen, dat de verstrekking kan worden aangemerkt als betaling voor een opdracht. Het is daarom raadzaam om terughoudend te zijn met de mogelijkheid om in de aan de subsidiebeschikking gekoppelde uitvoeringsovereenkomst een verplichting tot nakoming op te nemen. Daarnaast is de kans minder groot, dat de subsidie als opdracht wordt aangemerkt, als niet de gehele activiteit wordt gesubsidieerd, maar slechts een gedeelte en er daarnaast een eigen bijdrage van de ontvanger wordt gevraagd.

Subsidies en Europese staatssteunregels

Europese regelgeving ten aanzien van staatssteun is niet van toepassing, indien de subsidie aan burgers wordt verstrekt. Ook is geen sprake van staatssteun als de activiteiten, waarvoor de subsidie wordt verleend, geen ondernemingsactiviteiten zijn. Zo is een subsidie aan een (amateur-) sportvereniging geen staatssteun. Als de gesubsidieerde activiteiten wel als onderneming kunnen worden aangemerkt, is er sprake van staatssteun als de subsidie niet open staat voor alle ondernemingen, die deze activiteit uitoefenen. Er moet sprake zijn van een selectief voordeel, wil men kunnen spreken van staatssteun. Staatssteun is toegestaan als deze valt binnen een van de vrijstellingsverordeningen van de Europese staatssteunregels. Zo is er een dé minimis vrijstellingsverordening, die bijdragen aan een onderneming tot 200.000 euro in de drie jaar vrij stelt. Valt de subsidie niet binnen de reikwijdte van één van de vrijstellingsverordeningen voor staatssteun, dan is hiervoor eerst toestemming van de Europese Commissie nodig. De steunverlening moet dan vooraf door de Europese Commissie worden genotificeerd. Voor meer informatie over de staatssteunregels kan een gemeente terecht bij het kenniscentrum Europa Decentraal.

Uitgezonderde en aangewezen beleidsterreinen en onderwerpen

Het eerste lid van artikel 4:21 Awb geeft een omschrijving van het begrip ‘subsidie’. In het tweede tot en met het vierde lid wordt vervolgens aangegeven welke beleidsterreinen en onderwerpen zijn uitgezonderd van de subsidietitel van de Awb en welke juist worden aangewezen. Overigens kunnen afzonderlijke wetten ook bepalen of de subsidietitel wel of niet van toepassing is.

Uitgezonderd: fiscale faciliteiten

Vanuit economisch oogpunt bekeken, zullen veel belastingfaciliteiten zijn aan te merken als subsidies. De Awb bepaalt echter dat de subsidietitel niet van toepassing is op fiscale stimulansen of aftrekposten. De reden hiervan is dat de toepassing van de subsidietitel moeilijk te verenigen is met de systematiek van de belasting- of premieheffing.

Uitgezonderd: uitkeringen aan doelgroepen

Sociale zekerheidswetgeving kent veel bepalingen, waarin de toepassing van de subsidietitel op de betreffende uitkering wordt uitgesloten. In beginsel voldoen de uitkeringen of toeslagen met betrekking tot bijzondere bijstand, subsidies voor gehandicapten met het oog op bijvoorbeeld woningaanpassing of (re-)integratie in een arbeidsorganisatie, aan de subsidiedefinitie van artikel 4:21 Awb. Desondanks heeft de wetgever er voor gekozen om dergelijke uitkeringen van de toepasselijkheid van de subsidietitel uit te sluiten.
Ook financiële tegemoetkomingen als studiefinanciering en huurtoeslag zijn lastig te duiden. Enerzijds zien zij op het verrichten van een bepaalde activiteit (studeren respectievelijk het kunnen bewonen van een bepaalde woning, hoewel de inkomsten daartoe niet toereikend zijn), terwijl zij anderzijds het karakter hebben van een aanvullende inkomensvoorziening. De Awb-wetgever heeft bepaald dat dit laatste element overheerst.
Mede om praktische redenen (voor beide voorzieningen bestond al een uitgebreide, wettelijke regeling) is daarop uitdrukkelijk bepaald dat de subsidietitel niet van toepassing is op deze voorzieningen. Er is

voor gekozen om voornoemde uitzonderingen niet in de Awb zelf op te nemen, maar in de desbetreffende wetten.

Aangewezen: bekostiging van het onderwijs en onderzoek

Het vierde lid van artikel 4:21 Awb geeft aan dat de subsidietitel van de Awb van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek. Het begrip 'bekostiging' bevat volgens de MvT (blz.38, zie noot 2) de reguliere geldstromen voor de instandhouding van de onderscheiden onderwijssoorten, oftewel: de verzuiling. De MvT geeft aan dat, in verband met de eigen aard van de onderwijswetgeving, die samenhangt met de regeling van artikel 23 Grondwet (over de vrijheid van onderwijs), het vierde lid van artikel 4:21 Awb bepaalt dat de subsidietitel niet rechtstreeks, maar van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek. Volgens de MvT wordt op deze manier zoveel mogelijk recht gedaan aan enerzijds de bijzondere constitutionele positie van het onderwijs en anderzijds aan de doelstelling van de Awb om de bestuurlijke wetgeving zoveel mogelijk te harmoniseren.

Benaming van subsidies

Exploitatiesubsidie, structurele subsidie, waarderingssubsidie, projectsubsidie, incidentele subsidie, productsubsidie, instellingssubsidie, budgetsubsidie: in de praktijk verzinnen beleidsmakers allerlei benamingen voor de verschillende soorten subsidies. De juridische betekenis van dergelijke benamingen is echter beperkt. Zoals uit het voorgaande blijkt, is de subsidietitel van de Awb immers materieel: het is afhankelijk van de feitelijke situatie en niet van de benaming of de financiële verstrekking voldoet aan het subsidiebegrip, zoals omschreven in artikel 4:21 Awb.

De Awb fungeert slechts als basisregeling en biedt veel beleidsvrijheid aan de opstellers van bijzondere subsidieregelingen en subsidiebeschikkingen. Het is echter de vraag of een veelvoud aan benamingen de praktijk ten goede komt. In dit model Algemene subsidieverordening is gekozen voor twee benamingen: eenmalige subsidies en jaarlijkse subsidies. Deze benamingen zijn minder strikt dan op het eerste gezicht lijkt en pogen louter het verschil aan te geven tussen de in principe jaarlijks aan instellingen verstrekte subsidies en de overige (eenmalige) subsidies.

Best practice: gemeente Utrecht

Ook de aanvrager ziet soms door de bomen het bos niet meer en weet niet voor welke subsidie hij in aanmerking zou kunnen komen. De gemeente Utrecht heeft hier een oplossing voor gevonden. De aanvrager moet eerst een aantal vragen beantwoorden en komt zo te weten welke subsidie hij kan aanvragen. Daarbij is er een groot verschil gemaakt tussen de enkele vragen, die de subsidieaanvrager moet beantwoorden voor een eenvoudige activiteitensubsidie tot 50.000 euro en de vragen, die hij moet beantwoorden voor het aanvragen van een subsidie van meer dan 400.000 euro.

Hoofdstuk 3. Vermindering van administratieve en bestuurlijke lasten

In de afgelopen jaren heeft deregulering en het daardoor verminderen van de administratieve en bestuurlijke lastendruk hoog in het vaandel gestaan, zowel op rijks- als op decentraal niveau. Bij de ontwikkeling van de onderhavige, nieuwe Modelverordening is nadrukkelijk ook gekeken naar deze dereguleringsaspecten. Met name is gekeken naar hetverminderen van de indieningsvereisten, maar ook naar de mogelijkheden van een andere verantwoordingswijze en beter financieel beheer van subsidies. Hierop wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan.

3.1 Het verminderen van de indieningsvereisten

Om in aanmerking te komen voor subsidie moet er in de eerste plaats een aanvraag worden ingediend. En veel belangrijker: bij deze aanvraag moet in veel gevallen een grote hoeveelheid begeleidende stukken worden gevoegd. Wanneer dan wordt bedacht, dat in de praktijk veel (vrijwilligers)organisaties gebruik maken van gemeentelijke subsidies, die niet altijd beschikken over deskundige kennis, en dat er daarnaast regelmatig stukken worden opgevraagd, die niet altijd relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag, kan in een aantal gevallen de conclusie worden getrokken dat de administratieve lasten niet altijd in verhouding staan tot het aangevraagde subsidiebedrag.

Een groot aantal gemeenten heeft inmiddels dereguleringsprojecten uitgevoerd, die hebben geleid tot het afschaffen van overbodige aanvraagvereisten, die ook bij een subsidieverlening een rol spelen. Zo kan bijvoorbeeld worden afgezien van het opvragen van een kopie inschrijfbewijs van de Kamer van Koophandel of een kopie van de statuten. De gemeente kan deze zelf opvragen uit de online database van de Kamer van Koophandel. Daartoe dienen echter intern bij de gemeente enkele belemmeringen te worden opgeheven. Zo kan het zijn dat de gemeente nu nog de beleidslijn hanteert, dat het de verantwoordelijkheid van de aanvrager is om te voldoen aan de indieningsvereisten. Ook dient men rekening te houden met een toename van bestuurlijke lasten voor de gemeente door het zelf opvragen van de gegevens bij de Kamer van Koophandel. Het opvragen kost tijd en geld (2,50 euro per uittreksel).

Hierbij is ervan uitgegaan dat de gevraagde gegevens op het aanvraagformulier worden vermeld. Het college bepaalt welke gegevens dienen te worden verstrekt en neemt daarbij de proportionaliteit in acht. Hiermee wordt bedoeld dat de aard en hoeveelheid van de gevraagde gegevens in redelijke verhouding dienen te staan tot de omvang van de gevraagde subsidie. Zo zal aan een speeltuinvereniging, die subsidie vraagt voor een nieuw speeltoestel van € 1.500, -- een formulier kunnen worden verstrekt, waarop bij 'te verstrekken gegevens' de offerte /rekening van het betreffende speeltoestel als enig te verstrekken gegeven wordt genoemd.

Het college kan zelf manieren vaststellen om de administratieve en bestuurlijke lasten, samenhangend met subsidies, terug te brengen. Te denken valt aan samenwerking met andere bestuursorganen, waar de aanvrager ook een aanvraag voor subsidie heeft gedaan. Het ligt in de rede om bij de behandeling van de aanvragen, voor wat betreft de te verstrekken gegevens, aan te sluiten bij de procedure van dat bestuursorgaan, aan wie de belangrijkste of grootste subsidie is gevraagd. Dit betekent zowel voor de betrokken bestuursorganen als voor de aanvrager een verlichting van de administratieve lasten. Er wordt immers voorkomen dat de aanvrager aan allerlei verschillende administratieve procedures moet voldoen en daarvoor voor elk bestuursorgaan andere stukken dient op te stellen. In dit kader kan optioneel het volgende artikel ook worden toegevoegd aan de onderhavige Algemene subsidieverordening, zodat aanvragers de gemeente ook uit eigen beweging kunnen wijzen op mogelijke afstemmingspartners:

Artikel Subsidiëring mede door andere bestuursorganen

Indien het college subsidie verstrekt voor activiteiten, die mede door andere bestuursorganen worden gesubsidieerd, kan het college afwijken van de bij of krachtens deze Algemene subsidieverordening aan de subsidie te verbinden verplichtingen, voor zover dit wenselijk is met het oog op een goede afstemming met de door die andere bestuursorganen opgelegde of op te
leggen verplichtingen, en daardoor het belang met het oog, waarop die verplichtingen zouden moeten worden opgelegd, niet onevenredig wordt geschaad.

Een andere vorm van vereenvoudiging kan gevonden worden in de gegevens, die bij de eerste subsidieaanvraag van een aanvrager worden gevraagd en welke gegevens redelijkerwijs noodzakelijk zijn bij een volgende subsidieaanvraag of een verlenging van de subsidieverlening van de aanvrager. Tenslotte is dit ook van belang bij de verantwoording van de verstrekte subsidies. Bijvoorbeeld, indien de gemeente een financiële verantwoording vraagt, voorzien van een accountantsverklaring, kan mogelijk een verlichting van de administratieve lasten worden gerealiseerd. Dit kan wanneer de instelling verschillende subsidiestromen vanuit de gemeente ontvangt en/of met meerdere subsidieverstrekkers te maken heeft. Het verdient dan aanbeveling om de mogelijkheid van een verantwoordingsdocument voor alle verantwoordingsverplichtingen, voorzien van één accountantsverklaring, te onderzoeken.

3.2 Verantwoording en financieel beheer van subsidies

Naast het terugdringen van indieningvereisten is het ook mogelijk de administratieve en bestuurlijke lasten te verminderen door een aanpassing van de verantwoordingswijze van de subsidies en een aangepast financieel beheer van het subsidieproces.

Het Rijksbrede subsidiekader

Door het Rijk is het “Rijksbrede subsidiekader” ontwikkeld met als doel te komen tot een efficiëntere en kleinere overheid. Het ontwikkelde subsidiekader uniformeert en vereenvoudigt de regels voor de verantwoording en het financiële beheer van subsidies. Toepassing van het systeem beoogt een besparing van ongeveer 30% in de administratieve lasten en 20% in de bestuurlijke lasten, terwijl het tegelijkertijd voldoende mogelijkheden biedt om op rijksniveau verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De toepassing van het kader wordt rijksbreed verplicht en verankerd in de aanwijzingen voor de Rijksdienst. Vanaf 1 januari 2010 is het kader van toepassing op gewijzigde subsidieregelingen en op nieuwe subsidies, die door het Rijk worden verstrekt op basis van (kader)wetten. Voor bestaande subsidieregelingen geldt een overgangstermijn tot 2012, waarbinnen de wet- en regelgeving hierop zal worden aangepast.

Elementen uit het Rijksbrede subsidiekader kunnen in aangepaste vorm worden toegepast op het gemeentelijke subsidieproces en de gemeentelijke organisatie. Hierna zal worden ingegaan op de hoofdlijnen van dit kader en wordt aangegeven hoe ook gemeenten er voordeel mee kunnen behalen. Het uiteindelijke doel is dat de gemeentelijke procedures, daar waar mogelijk, aansluiten bij die op rijksniveau, zodat het zowel voor de burger als voor de verschillende overheden duidelijker en eenvoudiger wordt. Instellingen, bijvoorbeeld op het terrein van jeugdzorg of welzijn (vgl. Leger des Heils), ontvangen vaak subsidies van meerdere overheden en hebben vaak te maken met verschillende indieningseisen en voorwaarden.

Uitgangspunten en maatregelen

Het Rijksbrede subsidiekader is ontwikkeld vanuit de volgende uitgangspunten:

- Het subsidiebedrag en de lasten, die met de subsidieverstrekking gepaard gaan, moeten proportioneel zijn.
- Er moet een betere sturing plaatsvinden op prestaties en hoofdlijnen: zo wordt er meer gewerkt met prestatiesubsidiëring in plaats van de input op basis van werkelijke kosten. Prestatiesubsidiëring houdt in, dat er een vast bedrag wordt gesubsidieerd ten behoeve van een vooraf overeengekomen activiteit of prestatie. Bij subsidies, gebaseerd op verantwoording van de kosten, wordt vaak zekerheid gezocht in de administratieve verplichtingen, zoals facturen en urenadministratie. Hiermee gaan hoge administratieve en bestuurlijke lasten gepaard. Door het afrekenen op basis van prestaties en het vervallen van de financiële verantwoording bij kleine subsidies worden de lasten verminderd.
- Regels en verplichtingen moeten meer worden geüniformeerd en vereenvoudigd. Doordat de Awb zoveel ruimte laat, ontstaat er in de praktijk een veelvoud van subsidieverlening en verantwoordingsverplichtingen. Dit leidt tot een versnippering van regels: het Leger des Heils is genood-

zaakt om jaarlijks meer dan 25 verschillende jaarrekeningen op te stellen. Het nieuwe subsidiekader bevat uniforme en vereenvoudigde regels voor de aanvraag, uitvoering en verantwoording. Gedacht kan worden aan verplichtingen ten aanzien van termijnen, kostenbegrippen, voorschotten en voorwaarden ten aanzien van tussentijdse rapportages.

-Tenslotte wordt er gewerkt vanuit vertrouwen in plaats van wantrouwen. Er komt meer nadruk te liggen op de eigen verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger; er zal niet in alle gevallen meer een uitgebreide verantwoordingsplicht gelden.
Op basis van deze uitgangspunten zijn de volgende, met elkaar samenhangende maatregelen ontwikkeld:
- Drie standaarduitvoerings- en verantwoordingsarrangementen, waarvan de toepassing wordt bepaald door de hoogte van het subsidiebedrag.
- Uniformering en vereenvoudiging van begrippen en verplichtingen in het subsidieproces (onder andere termijnen, voorschotten, rapportages).
- Rijksbreed beleid om misbruik te voorkomen.

Hieronder worden enkele elementen uit het Rijksbrede subsidiekader belicht, die ook relevant kunnen zijn voor de gemeentelijke subsidiepraktijk.
Proportionaliteit tussen subsidiebedrag en lasten
Het subsidiekader gaat uit van proportionaliteit tussen het subsidiebedrag en de administratieve lasten. Hoe lager het subsidiebedrag per ontvanger is, hoe minder of eenvoudiger voorwaarden worden gesteld en hoe efficiënter de verantwoording wordt ingericht. Dit leidt tot de volgende verdeling:

Tot € 25.000,--	direct vaststellen of desgevraagd verantwoording over de prestatie.
Vanaf € 25.000,-- tot € 125.000,--	verantwoording over de prestatie.
Vanaf € 125.000,--	verantwoording over kosten en prestaties.

Voor subsidiebedragen, kleiner dan € 25.000,-- wordt de subsidie verleend op basis van vertrouwen; er wordt niet meer standaard om een verantwoording gevraagd. In plaats daarvan geldt een actieve meldingsplicht voor de ontvanger bij niet nakoming van de voorwaarden. Achteraf kan een risicogeoriënteerde controle plaatsvinden bij de ontvanger. Een meer risicogeoriënteerde aanpak betekent ook een zekere risicoacceptatie. Belangrijk hierbij is dat incidenten niet gelijk tot een systeemaanpassing zouden moeten leiden. De verantwoordingsfocus bij kleine subsidies ligt op het leveren van de prestatie of dienst in plaats van op de kosten. Hierdoor kan het ook voorkomen, dat de werkelijke kosten uiteindelijk lager zijn dan het subsidiebedrag.
Uniformering en vereenvoudiging van het subsidieproces
In het Rijkssubsidiekader zijn processtappen, begrippen en verplichtingen, die bij iedere subsidie terugkeren, vereenvoudigd en geüniformeerd. Het gaat hierbij om gestandaardiseerde termijnen voor de subsidieaanvrager en subsidieverstrekker. Daarnaast worden de informatieverplichtingen voor de subsidieontvangers verminderd, doordat bijvoorbeeld de huidige tussentijdse rapportages voor kortlopende subsidies vervallen en doordat de procedure voor het ontvangen van een voorschot fors wordt vereenvoudigd door het invoeren van automatische bevoorschotting in plaats van bevoorschotting op aanvraag. De termijnen worden daarbij zoveel mogelijk gestandaardiseerd. In de tabel is dit verder uitgewerkt.

Termijnen voor subsidieverstrekker	
Termijnen bij afgifte van een beschikking tot verlening van een subsidie:	*Standaardregel:* Maximaal 13 weken na aanvraag of sluiting aanvraagtermijn. *Uitzonderingen:* Maximaal 22 weken na aanvraag of sluiting aanvraagtermijn bij: subsidieverlening bij EU-cofinanciering; subsidieverlening, waarbij advies wordt ingewonnen; nadere controle. Maximaal 40 weken in het geval van internationale peer reviews en/of internationale beoordelingscommissies.
Termijnen bij afgifte van een beschikking tot (ambtshalve) vaststelling van een subsidie:	Maximaal 13 weken na aanvraag van de subsidie bij directe vaststelling (zonder vaststellingsaanvraag). Maximaal 22 weken na aanvraag vaststelling. Voor de ambtshalve vaststelling gaat de termijn in vanaf het moment, dat de gesubsidieerde activiteiten moeten zijn uitgevoerd. Dit wordt opgenomen in de subsidiebeschikking.
Termijn voor subsidieontvanger:	
Standaardtermijn voor aanvraag van vaststelling van een (project)subsidie (alleen relevant bij arrangementen 2 en 3).	*Standaardregel:* Maximaal13 weken na voltooiing van de gesubsidieerde activiteiten of afgesproken termijn. Indien wordt verantwoord via de jaarrekening of tesamen met andere subsidies (volgens SiSa-principe) geldt een uitzondering op de13-weken termijn voor indiening van de aanvraag voor vaststelling.

Tabel 1.Overzicht standaardtermijnen Rijksbrede subsidiekader
Standaardberekeningswijzen en eenduidige definities voor kostenbegrippen
Ook de uniformering van tarieven en begrippen draagt bij aan de rechtszekerheid van de aanvrager. Een subsidiebedrag kan op verschillende manieren worden bepaald. Er kan een vast bedrag per prestatie of activiteit worden gegeven, maar de subsidie kan ook bestaan uit een bijdrage in de kosten van

de subsidiabele activiteiten. Zo komt het voor dat wordt uitgegaan van uurtarieven. Een uurtarief kan echter op verschillende wijzen worden berekend. Dit brengt hoge lasten met zich mee. Vooral de verschillende uitgangspunten en definities per subsidie ten aanzien van de subsidiabele kosten (bijv. overheadkosten) leggen een grote (lasten)druk op de administratieve systemen van subsidieontvangers. Omdat het wenselijk is hier één lijn te hanteren, gaat het subsidiekader uit van drie standaardberekeningsmethoden.

Standaardberekeningswijzen en uniforme kostenbegrippen

Om de totstandkoming van het subsidiebedrag van uurtarieven te vereenvoudigen, wordt voorgesteld:

1. Uit te gaan van drie standaardberekeningswijzen voor de berekening van uurtarieven:
   a. berekening op basis van integrale kosten;
   b. berekening op basis van een uurtarief per kostendrager (bijvoorbeeld loonkosten), vermeerderd met een forfaitair vastgestelde opslag voor indirecte kosten; of
   c. hanteren van forfaitair vastgestelde uurtarieven, bijvoorbeeld op basis van de Handleiding Overheidstarieven.

2. Eenduidige definities te gebruiken voor kostenbegrippen, zoals subsidiabele kosten, kostendrager, integrale kosten, uurbasis, loonkosten, indirecte kosten of overhead, kosten derden en niet-subsidiabele kosten.
3. Uniforme forfaitaire elementen voor de berekening van uurtarieven (1b en 1c), zoals het aantal werkbare uren op jaarbasis.

Ad 1. Standaardberekeningswijzen

Voor de toepassing van de berekeningsmethoden wordt in principe aangesloten bij de praktijk van de subsidieontvanger. Dat wil zeggen dat de subsidieverstrekker de subsidieontvanger de keuzemogelijkheid geeft om de subsidiabele kosten volgens één van de drie gestandaardiseerde methodes te berekenen. Bij de afweging tussen het al dan niet bieden van een keuzemogelijkheid aan de subsidieontvanger weegt de subsidieverstrekker de administratieve en uitvoeringslasten. Zo kan bijvoorbeeld worden gekozen voor het hanteren van forfaitaire elementen, omdat de lasten hierbij voor beide partijen (ontvanger en verstrekker) gering zijn.

Bij het hanteren van de berekeningswijzen b en c worden in de specifieke subsidieregeling vastgesteld:

- het opslagpercentage voor indirecte kosten verplicht toe te passen bij berekeningsmethode b) en
- het uurtarief per kostendrager verplicht toe te passen bij berekeningsmethode c).

Ad 2. Eenduidige definities voor kostenbegrippen

- Subsidiabele kosten: de kosten die bij het verlenen en vaststellen van de subsidie worden meegenomen, respectievelijk de feitelijke hoogte van die kosten.
- Kostendrager: kostenplaats of volume-eenheid voor kostenberekening, bijvoorbeeld personeels-/arbeidsuren, apparaat-/machine-uren en overige kostendragers als output van apparaten en machines en verbruikte materialen.
- Afschrijvingskosten: kosten die de economische waardevermindering weergeven van een investering tegen historische kostprijs gedurende de economische levensduur (periode, waarna de investering economisch verouderd is). De eventuele restwaarde na de economische levensduur hoort niet tot de subsidiabele kosten.
- Loonkosten: de optelsom van de bruto loonkosten, niet winstafhankelijke emolumenten, dan wel extra verdiensten naast het loon, werkgeverslasten, kosten van secundaire arbeidsvoorwaarden en, indien van toepassing, een evenredig deel van de begrote kosten voor een eventuele wachtgelduitkering na ontslag voor personeel, dat werkzaamheden verricht ten behoeve van subsidiabele activiteiten.
- Urenbasis: het aantal werkbare uren per fte per jaar.
- Directe kosten: kosten van een kostendrager en kosten derden, die rechtstreeks aan de subsidiabele activiteit worden toegerekend.
- Indirecte kosten of overhead: kosten die niet rechtstreeks aan een subsidiabele activiteit worden toegerekend, maar via toerekening van een kostendrager.
- Kosten derden: op factuur aantoonbare aan derden verschuldigde kosten, die direct voor de subsidiabele activiteit worden gemaakt, bijvoorbeeld door uitbesteding van een deel van de subsidiabele activiteit en kosten van voor de subsidiabele activiteit geleverde goederen en diensten.

Ad 3. Uniforme forfaitaire elementen voor de berekening van uurtarieven

Forfaitaire elementen zijn hulpmiddelen om de bepaling van de subsidiabele kosten en daarmee het subsidiebedrag te vereenvoudigen en te uniformeren. Voorbeelden zijn: het aantal werkbare uren op jaarbasis, het uurtarief voor categorieën van loonkosten, bijvoorbeeld op basis van de Handleiding Overheidstarieven.

Het belang van het Rijksbrede subsidiekader voor gemeenten

Veel van de elementen van het Rijksbrede subsidiekader kunnen ook door gemeenten worden overgenomen zonder dat de beleidsvrijheid van gemeenten wordt aangetast. De voorstellen voor uniformering en vereenvoudiging richten zich op de uitvoering en verantwoording en niet op de beleidsmatige afwe-

gingen inzake de verstrekking van subsidies. Hiermee kan lastenvermindering voor zowel de subsidieontvanger als de subsidieverstrekkende gemeente worden gerealiseerd. Meer uniformiteit en vereenvoudiging in de uitvoering en verantwoording is bovendien van belang voor een groot aantal (vrijwilligers-)organisaties en instellingen, die van meerdere gemeenten (en andere overheden) subsidie ontvangen.
In deze Modelverordening is ervoor gekozen om de subsidieverstrekking onder te verdelen in drie vergelijkbare arrangementen, vanzelfsprekend met aangepaste bedragen, om zo te bezien welke verantwoordingsplicht het beste aansluit bij de hoogte van het subsidiebedrag.
In de onderhavige Modelverordening is in de artikelen 15, 16 en 17 aansluiting gezocht bij dit systeem door de omvang van de verantwoordingsverplichting te koppelen aan de hoogte van het subsidiebedrag.
Bij de verstrekking van kleine subsidies aan bijvoorbeeld toneelverenigingen, muziekkorpsen of ouderenbonden lopen gemeenten slechts een beperkt financieel risico. Het subsidiebedrag is vaak niet zo hoog, terwijl de administratieve en bestuurlijke lasten naar verhouding vaak wel hoog zijn. In dat verband wordt erop gewezen, dat een gemeente ervoor kan kiezen om over te gaan tot directe vaststelling van en/of het verlenen van verantwoordingsvrije subsidies. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om de periode, waarvoor de subsidie wordt verstrekt, te verlengen.
In deze Modelverordening is ervoor gekozen om subsidies tot aan een bedrag tot € 5.000,-- direct vast te stellen of te verlenen en later ambtshalve vast te stellen binnen 13 weken na afloop van de activiteit. Kenmerkend voor subsidies van minder dan € 5.000,-- is, dat een vast bedrag (lump sum) wordt verstrekt en dat de subsidieontvanger achteraf niet standaard verantwoording hoeft af te leggen aan de subsidieverstrekker. De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag voor subsidievaststelling (verantwoording) in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard.
Een andere wijze om de administratieve lasten te verminderen, is om subsidie voor langere tijd te verlenen; zo hoeft de aanvrager niet jaarlijks een aanvraag in te dienen. Daarnaast levert het de ambtenaar tijd en geld op, doordat hij niet iedere keer opnieuw de aanvragen moet beoordelen. In de beschikking tot verlening kan worden aangegeven aan welke tussentijdse verantwoordingseisen moet worden voldaan. In deze verordening is gekozen voor het principe, dat slechts bij meerjarig verstrekte subsidies jaarlijks een verantwoording moet worden ingediend. Het college kan bepalen welke gegevens zij in een tussentijdse rapportage verlangt. Het ligt voor de hand om hier aan te sluiten bij de principes, zoals die zijn opgesteld voor de eindverantwoording in het algemeen, dus slechts indien noodzakelijk en het subsidiebedrag meer bedraagt dan € 50.000,-- naast een inhoudelijk verslag ook een accountantsverklaring. Ook kan veel voordeel worden behaald door het instellen van een automatisch bevoorschottingsregime in plaats van de subsidieontvanger slechts een voorschot op aanvraag te verlenen.
Best practice: gemeente Beesel
De gemeente Beesel (NB) heeft het verstrekkenvan een structurele subsidie voor een termijn van 4 jaar geïntroduceerd in haar deelverordening Welzijn.
Dit levert een aanzienlijke kostenbesparing op. In de subsidieverordening kan de gemeente eisen dat eventuele wijzigingen, die van belang zijn voor de hoogte van de subsidie, tijdig worden doorgegeven.
Best practice: gemeente Zaanstad
In de gemeente Zaanstad zijn de subsidies tot € 5.000,-- verantwoordingsvrij, maar de gemeente kan een steekproef uitvoeren. Vanwege deze steekproef dient de aanvrager zijn boekhouding 5 jaar te bewaren, zoals dat ook voor de Belastingdienst geldt. Maar een vrijwilligersorganisatie, zoals de ANBO, de Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen, heeft helemaal niets van doen met de Belastingdienst! De steekproef is voor een organisatie als de ANBO dan ook zeer belastend. De ANBO heeft aangegeven liever jaarlijks de subsidie te willen verantwoorden dan jaren te leven met de zorg, dat de gemeente op een zekere dag om papieren kan vragen. Met andere woorden: als een vrijwilligersorganisatie als deze een boekhouding moet bewaren voor een eventuele steekproef, is de ANBO van mening dat ze deze net zo goed kan indienen.
In deze Algemene subsidieverordening is ervoor gekozen dat de steekproefsgewijze controle zich richt op het aantonen dat *de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen*. Hiertoe hoeft niet een gedetailleerd overzicht van inkomsten en uitgaven (boekhouding) te worden bewaard, maar kan worden volstaan met het bewaren van een bewijs, dat de activiteit heeft plaatsgevonden. Dat kan ook een foto van of een krantenartikel over bijvoorbeeld een gesubsidieerde bijeenkomst zijn. Daardoor hoeft bijvoorbeeld een vrijwilligersorganisatie géén extra documenten te bewaren dan zij ten behoeve van haar reguliere werkzaamheden doet.
Gemeenten lopen niet zoveel financiële risico's bij verstrekking van kleine subsidies. Ga eens op bezoek bij subsidieaanvragers en -ontvangers, bekijk welke activiteiten ze ontplooien en waar ze de subsidie voor nodig hebben. Ga er vanuit dat de organisatie met recht en reden om subsidie vraagt.
Om het risico van verlaging van verantwoordingsplicht voor uw gemeente in kaart te brengen, kijk dan eens naar de verhouding van het aantal kleine subsidies (bijvoorbeeld tot 5.000 euro), die uw gemeente verstrekt en welk percentage dat is van het totaalbedrag aan verstrekte subsidies. Ervaring leert dat vaak 75% van de subsidies wordt verstrekt in kleine bedragen. In veel van de huidige verantwoordingsregimes wordt geen onderscheid gemaakt op grond van de hoogte van het subsidiebedrag. Verantwoordingsregimes in subsidieregelingen zijn ingericht met het oog op de grote verstrekte bedragen (de

andere 25%) en de daarmee samenhangende risico's. Toepassing van deze verantwoording op kleine bedragen leidt tot onevenredig hoge lasten voor ontvangers en gemeenten. Het middel schiet daarmee zijn doel voorbij.

Best practice: directe vaststelling en verantwoordingsvrije subsidies

Diverse gemeenten werken naar tevredenheid met een systeem van directe vaststelling en verantwoordingsvrije subsidies. Een aantal voorbeelden met daarbij het maximumbedrag:

Dantumadiel	: €	1.000,-	
Leiderdorp	: €	1.500,-	
Lansingerland	: €	2.500,-	
Hillegom	: €	500,-	tot maximaal € 7.500,- verlening voor 4 jaar
Nieuwegein	: €	1.200,-	
Utrecht	: €	5.000,-	
Rotterdam	: €	5.000,-	

Voordelen:

Minder administratieve lasten - in tijd, kosten en ergernis - voor aanvragers, zoals vrijwilligersorganisaties. Op deze manier hebben zij meer tijd te besteden aan hun echte werk.

Minder bestuurlijke lasten, want de gemeente hoeft niet meer te wachten op de jaarrekening van misschien wel honderden kleine instellingen. Daarnaast hoeft de gemeente niet meer te controleren en vaststellingsbrieven op te stellen. Dit scheelt veel tijd.

Nog een mogelijkheid om te kijken naar vereenvoudiging is kritisch te kijken naar de vereisten, die aan jaarlijkse subsidies of de zogenaamde per boekjaar verstrekte subsidies worden gesteld. In deze Algemene subsidieverordening is bijvoorbeeld, juist wegens de hoge regeldruk, afgezien van de mogelijkheid om afdeling 4.2.8 van de Awb in zijn geheel van toepassing te verklaren op jaarlijkse subsidies. In plaats daarvan zijn enkele bepalingen eruit gelicht of in vereenvoudigde vorm overgenomen. Zoals bijvoorbeeld in artikel 5, lid 5, en artikel 10, lid 2 van deze verordening.

Ook in het hanteren van uniforme kostenbegrippen en het toepassen van uniforme berekeningswijzen voor de berekening van uurtarieven kan veel lastenbesparing worden gerealiseerd. Als gemeenten, daar waar van toepassing, bovengenoemde rijksbrede uniforme begrippen overnemen of verder aansluiten bij de Handreiking Overheidstarieven in hun gemeentelijke (subsidie)regelgeving, zorgt dit er uiteindelijk voor dat het zowel voor de aanvragers als de verstrekkers van subsidie een stuk duidelijker wordt.

Gemeenten wordt aangeraden bij het bepalen van standaardtermijnen aan te sluiten bij hetgeen in deze Algemene verordening is opgenomen en desgewenst bij wat in de tabel over de door het Rijk gehanteerde termijnen staat beschreven. Deze termijnen zijn feitelijk een nadere invulling van de Awb en dus ook juridisch daarop afgestemd. Als er in een individueel geval niet aan kan worden voldaan, kan op grond van artikel 4:14 Awb een langere termijn worden gehanteerd. Let op: dit zijn maximum termijnen. Een beschikking kan ook sneller worden afgegeven!

Beslistermijnen en Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Per 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking getreden. Hierdoor lopen bestuursorganen, die zich niet aan de termijnen houden, het risico met een dwangsom te worden geconfronteerd. Het doel van de wet is waarborgen dat de overheid een betrouwbare partner is van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. In de wet staat dat de overheid dit onder andere moet doen door tijdig te beslissen op een aanvraag. De aanvrager heeft daar recht op. Tijdig betekent: binnen de geldende termijn.

Dat kan een wettelijke of een redelijke termijn zijn. Een beslissing moet zonodig kunnen worden afgedwongen. Onder bepaalde voorwaarden kan de gemeente de beslistermijn verlengen. De wet omschrijft de volgende situaties:

1. De gemeente verzoekt de aanvrager de aanvraag aan te vullen door meer informatie te verschaffen.
2. Als de gemeente wacht op informatie uit het buitenland.
3. Als de aanvrager schriftelijk instemt met uitstel.
4. Als de vertraging de schuld is van de aanvrager, bijvoorbeeld als hij steeds opnieuw vraagt om uitstel van aan te leveren gegevens of de dag voor de beslistermijn afloopt een dik pak met aanvullende gegevens opstuurt.
5. Als de gemeente door overmacht niet in staat is te beslissen. Er moeten dan wel abnormale en onvoorziene omstandigheden zijn, waarop de gemeente geen invloed heeft, zoals het volledig afbranden of onder water lopen van het gemeentehuis.

In bijna alle gevallen dient de gemeente de aanvrager direct mee te delen, dat de beslistermijn is opgeschort en binnen welke termijn alsnog een beslissing moet worden genomen. Met de in de verordening opgenomen mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen, moet dus niet al te makkelijk worden omgegaan. De in deze Algemene verordening gekozen termijnen voor besluiten zijn met 13 weken aan de ruime kant. Voor de beoordeling van complexe subsidieaanvragen heel redelijk; voor afhandeling van een eenvoudig besluit tot subsidievaststelling zeer ruim. De praktijk leert dat gemeenten wel alert zijn op het verstrijken van de termijn bij een besluit tot aanvraag van een subsidie en minder alert bij be-

sluiten op verzoeken tot vaststellen van een subsidie. De wet biedt voldoende handvatten om pro-actief te reageren. Maak, indien nodig, vooral gebruik van de mogelijkheid om de aanvrager schriftelijk te laten instemmen met onvoorzien uitstel.

Sanctiebeleid

In dit model Algemene subsidieverordening zijn geen bepalingen opgenomen over de werkwijze en procedures indien subsidieontvangers zich niet houden aan de procedures en verplichtingen. De Awb geeft hiervoor voldoende handvaten. Bijvoorbeeld, indien aanvragen niet tijdig of onvolledig worden ingediend, dient de subsidieontvanger een termijn gegund te worden waarbinnen de aanvraag kan worden aangevuld, dit volgt uit artikel 4:5 Awb. Voldoet de aanvrager daar niet aan binnen de termijn, dan kan de gemeente de aanvraag op vereenvoudigde wijze afdoen. Dat betekent dat de gemeente niet op de inhoudelijke merites van de aanvraag hoeft in te gaan.

Of, indien de aanvrager niet voldoet aan zijn verplichtingen kan de gemeente op grond van de artikelen 4:46 – 4:50 Awb de subsidieverlening intrekken of wijzigen. Aangezien met deze bevoegdheden een inbreuk gemaakt wordt op het vertrouwensbeginsel, dient hiermee terughoudend en in alle redelijkheid te worden omgegaan. Daarbij zijn de ernst van de tekortkoming en de gevolgen van de verlaging voor de subsidieontvanger van belang zijnde factoren.

Afstemming en uniformering van hoe gemeenten in dit soort situaties zullen handelen is gewenst. Rijksbreed is bijvoorbeeld overeengekomen dat bij onregelmatigheden bij verstrekte subsidies in het eerste arrangement, tot 25.000 euro, de subsidie in zijn geheel kan worden teruggevorderd. Voor wat betreft het tweede en derde arrangement zijn de afspraken over het stroomlijnen van kortingen nog onderwerp van overleg. Voor wat betreft het opleggen van een boete ontbreekt een wettelijke basis.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING GEMEENTE RIJN WAARDEN 2016

Leeswijzer: De opzet van dit model Algemene subsidieverordening is om gemeenten een handreiking te bieden met basisvoorwaarden voor de Algemene subsidieverordening die zij op dienen te stellen. De handreiking en de artikelsgewijze toelichting zijn geschreven voor de jurist en beleidsambtenaar bij de gemeente die deze Algemene subsidieverordening gaan opstellen. Daarom zijn er in de artikelsgewijze toelichting voorbeelden en uitleg opgenomen die kunnen helpen bij de beleidskeuzen die de gemeente in het kader van de feitelijke inrichting van hun Algemene subsidieverordening zal moeten maken. Het is derhalve niet de bedoeling dat de artikelsgewijze toelichting bij dit model integraal wordt overgenomen in de toelichting bij de door de gemeente op te stellen Algemene subsidieverordening.

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen verduidelijkt, dat in de verordening wordt gehanteerd.

Er is in de definities een onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van subsidie. De jaarlijkse subsidie, die bij voorkeur voor meerdere jaren wordt verleend en veelal op voortdurende activiteiten van een instelling betrekking heeft. Hierbij kan worden gedacht aan exploitatiesubsidies en subsidie in de loonkosten. In de onderhavige verordening is bepaald dat deze voor een periode van ten hoogste vier jaren worden verstrekt. Na het verstrijken van die periode kan uiteraard opnieuw worden besloten een jaarlijkse subsidie te verstrekken. Voor de periode van 4 jaar is gekozen, omdat deze termijn én aansluit bij de zittingstermijn van de raad (hoewel die termijnen uiteraard niet gelijk hoeven te lopen) én het een goede termijn lijkt om te bezien of eerder vastgestelde beleidsdoelen nog gelden en, zo ja, die met de verstrekte subsidies worden gediend. Als deze subsidie voor langer dan drie jaar aan een instelling wordt verstrekt voor de uitvoering van dezelfde activiteit(en), ontstaat er een subsidierelatie, zoals beschreven in artikel 4:51 van de Awb en dient bij weigering van de subsidie voor een nieuw tijdvak een redelijke termijn in acht te worden genomen. In deze verordening is er bewust niet voor gekozen het regime van afdeling 4.2.8 van de Awb in zijn geheel van toepassing te verklaren op de jaarlijkse subsidie. Afdeling 4.2.8 biedt een regeling voor subsidies waarbij het bestuursorgaan financieel en beleidsmatig sterk betrokken is, hetgeen zeker niet bij iedere door gemeenten verstrekte jaarlijkse subsidie het geval is. Bovendien kunnen bij de jaarlijks verstrekte subsidies in de subsidiebeschikking zeer goed afspraken op dit punt worden vastgelegd. Juist bij per jaarlijks verstrekte subsidies is de aard en grote van de instelling en de hoogte van de subsidie bepalend voor de omvang van aanvullende afspraken.

Eenmalige subsidies zijn subsidies die voor een eenmalige activiteit of een activiteit, waarvoor het college slechts voor een van te voren bepaalde tijd van maximaal 4 jaar subsidie wil verlenen. Te denken valt aan een subsidie ten behoeve van het doorgang doen vinden van de gebruikelijke activiteiten van de subsidieontvanger, terwijl die doorgang door bijzondere, incidentele omstandigheden anders niet gewaarborgd zou zijn. Hierbij kan worden gedacht aan inhuur van uitzendkrachten voor de vervanging van niet-verzekerd, arbeidsongeschikt geworden personeel, het vervangen van een teloor gegaan bedrijfsgebouw en dergelijke. Of aan projectsubsidies die worden gegeven voor door de subsidieontvanger te realiseren bijzondere projecten, zoals bijvoorbeeld een dansvoorstelling of kunstmanifestatie. Eenmalige subsidies hebben een looptijd, afhankelijk van de duur van het project en kunnen onder omstandigheden dus een looptijd hebben van langer dan een jaar.

Een bijzondere vorm van eenmalige subsidies betreft de waarderingssubsidies. Het is een benaming die door gemeenten veelal wordt gebruikt, maar in juridische zin niet veel toevoegt aan de benaming

'eenmalige subsidie'. Waarderingssubsidies zijn subsidies die, zoals het woord al zegt, verstrekt worden om waardering voor de activiteiten van de ontvanger uit te drukken. Overigens dient in een afwijzing van een dergelijke subsidieaanvraag altijd helder te worden gemotiveerd dat de activiteiten, waarvoor subsidie wordt gevraagd, niet in aanmerking komen voor de waarderingssubsidie en niet de aanvrager pur sang. Deze subsidies mogen naar eigen wens van de ontvanger worden besteed en kunnen dus zowel worden gestoken in de reguliere activiteiten van de ontvanger als in extra activiteiten. Hiermee wordt nog steeds recht gedaan aan de reden, dat subsidies worden verstrekt: het bevorderen van bepaalde voor de gemeente, dan wel haar ingezetenen positieve doelen. Een uiting van waardering voor degenen, die die doelen bevorderen, draagt bij aan hun motivering en dus ook aan de wijze, waarop zij de doelen behartigen.
Nu de besteding van deze subsidie geheel ter keuze van de ontvanger is, wordt ter zake van de besteding geen verantwoording geëist en is geregeld dat het moment van verlening van de subsidie tevens dat van de vaststelling daarvan is. Hiermee worden onnodige administratieve en bestuurlijke procedures voorkomen. Er wordt hierop nader ingegaan bij de toelichting op artikel 15 van deze verordening.
Overigens is het zeer wel mogelijk om achtereenvolgens meerdere "eenmalige" waarderingssubsidies te verlenen. De facto is een waarderingssubsidie, dus een eenmalige subsidie, waaraan geen verantwoordingseisen worden gesteld.

Artikel 2. Reikwijdte verordening
In het eerste lid wordt aangegeven voor welke beleidsterreinen subsidies kunnen worden verstrekt.
Het ligt voor de hand dat de opsomming van beleidsterreinen aansluit bij de indeling van de programmabegroting.
Er kan ook worden gekozen voor een bepaling, waarbij in de verdeling de bevoegdheid van het college voor bepaalde subsidies wordt vastgelegd. Gedacht kan worden aan een bepaling als "het college besluit over subsidies tot € 10.000,-- " of "het college besluit over subsidies op het gebied van ………………."
Ook voor deze subsidies geldt dan uiteraard, dat die moeten passen in de door de raad vastgestelde regels.
Er is voor gekozen om zo veel mogelijk op te nemen in deze algemene verordening. Op die manier wordt bereikt dat zowel burger als bestuur direct en zonder zich teveel in onderliggende zaken als beleidsregels en raadsbesluiten, hoeven te verdiepen om na te gaan aan welke voorwaarden zij moeten voldoen om voor verlening van een subsidie in aanmerking te komen.
Door de veelheid en verscheidenheid van subsidiemogelijkheden is uiteraard niet te vermijden, dat op onderdelen nadere regels noodzakelijk zullen blijken. Die verscheidenheid onderbrengen in een algemene verordening is mogelijk, maar komt de met een algemene verordening nagestreefde overzichtelijkheid niet ten goede. Daarbij komt dat beleidsdoelen en prioriteiten wijzigen en dit, naar aangenomen mag worden, in een hoger tempo zullen doen dan de Algemene subsidieverordening aan wijziging toe is.
Wijziging van een alsdan complexe en uitgebreide verordening, die veel beleidsterreinen bestrijkt, gaat gepaard met aanzienlijke bestuurlijke en administratieve lasten. Met deze algemene verordening, die de kaders geeft voor nadere regels, worden deze lasten beperkt in aantal en kwaliteit. Zo zal het bij een eventuele wijziging van de verordening niet noodzakelijk zijn alle beleidsafdelingen van de gemeente daarbij anders dan in informerende zin te betrekken.

Artikel 3. Bevoegdheid college
Het college besluit ingevolge het eerste lid binnen de daarvoor door de raad vastgestelde kaders, zoals neergelegd in de gemeentebegroting en deze Algemene subsidieverordening. Dit betekent dat het college geen subsidies kan verlenen, die niet stroken met de door de raad vastgestelde algemene regels.
Met besluiten over het verstrekken van subsidies in plaats van verlenen van subsidies wordt beoogd de bevoegdheid te besluiten over het gehele subsidieproces, dus ook het bevoorschotten, lager vaststellen, terugvorderen en dergelijke.
In het eerste lid is bepaald dat het college daarbij de gemeentebegroting en subsidieplafonds in acht neemt. Als de gemeentebegroting nog niet is vastgesteld en er formeel dus nog geen financiële ruimte door de raad beschikbaar is gesteld, wordt subsidie slechts verleend onder de voorwaarde dat de raad daarvoor geld beschikbaar zal stellen, het zogenoemde begrotingsvoorbehoud.
In het tweede lid is de bevoegdheid van het college geregeld om voorwaarden aan de subsidie te verbinden. Zie hiertoe ook artikel 4:33 Awb en voor het verschil met verplichtingen artikel 4:37 Awb.
<u>N.B.</u>
Ook de bevoegdheid om aan een subsidiebeschikking een uitvoeringsovereenkomst te verbinden, berust bij het college.
In beginsel is in afdeling 4.2.4 Awb zeer uitvoerig en nauwgezet bepaald welke verplichtingen onder welke voorwaarden bij een subsidieverlening kunnen worden opgelegd en kunnen alle toegestane verplichtingen in beginsel bij subsidieverlening of subsidiewijziging worden opgelegd.
Ingevolge artikel 3:14 BW mogen bepalingen in subsidieovereenkomsten er niet toe leiden, dat een bestuursorgaan handelt in strijd met de Awb, de publiekrechtelijke subsidieregeling, waarop de subsidie berust, of de andere ongeschreven regels van het publiekrecht. Gezien het bovenstaande is het maar

de vraag wanneer het opstellen van een uitvoeringsovereenkomst bij de beschikking extra bevoegdheden geeft. In het geval de subsidieontvanger moet worden verplicht bepaalde activiteiten te verrichten, is het de vraag of er niet veeleer sprake is van een opdracht situatie.
Waar de subsidiebeschikking slechts gericht is op één partij, kan middels een uitvoeringsovereenkomst meerdere partijen aan elkaar worden gebonden. Dat zou een voordeel kunnen zijn. Ook is het mogelijk een derdenbeding ex. art. 6:253 BW op te nemen.

Artikel 4. Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud
In de Awb zijn in de artikel 4:25 tot en met 4:28 de belangrijkste bepalingen rondom het werken met een 'subsidieplafond' gegeven. Ingevolge het eerste lid van artikel 4 kan de raad subsidieplafonds per beleidsterrein vaststellen. In de regel valt dit qua tijdstip samen met de vaststelling van de begroting. De raad stelt subsidieplafonds vast en maakt daarbij de wijze van verdeling van de beschikbare middelen bekend. Eventueel kan het college nadere regels opstellen omtrent de wijze van verdeling van de beschikbare middelen.
Met het oog op de rechtszekerheid verlangt de Awb, dat het subsidieplafond bekend wordt gemaakt, vóórdat de periode waarop het betrekking heeft, ingaat. Zo kunnen potentiële aanvragers tijdig weten hoeveel geld beschikbaar is. Maar vooral van belang is, dat subsidieaanvragen zonder nadere motivering worden afgewezen op het moment dat het subsidieplafond bereikt is. Indien het voor subsidie beschikbare bedrag enkel op de begroting vermeld staat en de gemeente deze bedragen niet als zijnde subsidieplafonds heeft gepubliceerd, kan de gemeente subsidieaanvragen niet ongemotiveerd weigeren wegens het bereiken van het plafond. Vandaar dat de VNG het publiceren van subsidieplafonds aanbeveelt. Het is aan te bevelen om enige tijd te nemen tussen het vaststellen van de begroting en het publiceren van subsidieplafonds en de wijze van verdeling van de beschikbare middelen.
Belangrijk is de verplichting om nadere regels te stellen over de verdeling van de beschikbare bedragen. Er zijn twee mogelijkheden. De meest eenvoudige vorm is een verdeelmechanisme op volgorde van binnenkomst, "wie het eerst komt, het eerst maalt", waarbij aanvragen in volgorde van ontvangst van de volledige aanvraag worden behandeld.
Een andere vorm is een tendersysteem, waarbij het beschikbare budget wordt verdeeld over de complete aanvragen door middel van een onderlinge vergelijking van de aanvragen en dat de beste aanvragen voor subsidie in aanmerking komen. Van belang bij dit systeem is dat helder is voor de aanvrager op basis van welke criteria de aanvragen worden getoetst en in rangorde worden gezet. De criteria, waaraan een aanvraag wordt getoetst, dienen zoveel mogelijk eenduidig te zijn. Ook is het aan te bevelen dat deze regels uniform gelden over alle beleidsterreinen. Voor dat laatste hebben wij gekozen door het jaarlijks opstellen van een programma specifiek welzijn dat door het college wordt vastgesteld. Voor het subsidiefonds wordt gebruik gemaakt van het systeem op volgorde van binnenkomst. Het betreft hier subsidies met eenmalig activiteiten c.q. karakter.
De gemeente Utrecht heeft bijvoorbeeld als algemene lijn, dat subsidieaanvragen worden beoordeeld op basis van twee criteria: de bijdrage aan gemeentelijke subsidiedoelstellingen en de prijs-/kwaliteitverhouding. Alleen indien het voor het specifieke beleidsterrein noodzakelijk is, kunnen hier andere criteria aan worden toegevoegd. Let op: deze criteria dienen bij het publiceren van de subsidieplafonds bekend te worden gemaakt, niet later. Nogmaals, de criteria worden zo helder mogelijk geformuleerd; toepassing ervan mag niet leiden tot willekeur. Bijvoorbeeld door gebruik van rangschikking met behulp van puntentelling.
Voorbeelden van prioritering met punten:
Het college rangschikt alle aanvragen, die voor subsidie in aanmerking komen, zodanig dat een activiteit hoger gerangschikt wordt naarmate de activiteit naar het oordeel van het college:
a. doelmatiger of doeltreffender is door een groter effect in aantal bereikte personen (max. 6 p);
b. in verhouding tot de kosten van de activiteiten een grotere bijdrage levert aan de verbetering van …. uitgedrukt in … (max. 5 p);
c. betrekking heeft op beide speerpunten (max. 4 p);
d. meer perspectief biedt voor brede toepassing van anderen dan de subsidieontvanger (max. 2 p).

Of
Het college rangschikt de aanvragen op een prioriteitenlijst, zodanig dat een project hoger genoteerd wordt:
a. naarmate er bij het project meer partijen betrokken zijn;
b. naarmate de aanvrager kan garanderen dat het project gedurende meerdere jaren verzekerd is van een plaats in het activiteitenprogramma van de instelling;
c. naarmate naar het oordeel van het college de activiteiten zich richten op een vernieuwend aanbod.

Een voorbeeld van het systeem 'wie het eerst komt, het eerst maalt':
Het college verdeelt het beschikbare bedrag in volgorde van ontvangst van de complete aanvragen. Wanneer de aanvrager krachtens artikel 4:5 van de Awb de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, geldt als datum van ontvangst van de aanvraag de dag, waarop de aanvulling is ontvangen door de gemeente.

Lid 5. Indien wordt gewerkt met een begrotingsvoorbehoud moet er rekening worden gehouden met het feit dat alleen de Rijksoverheid haar begroting direct kan vaststellen. Gemeenten moeten hun begroting voorleggen aan de provincie ter goedkeuring; pas daarna is er sprake van een definitieve begroting en treedt het vierde lid van dit artikel pas in werking.

Artikel 5. Bij aanvraag in te dienen gegevens

In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo kan een aanvraag ook digitaal worden gedaan, mits het college het door hem vastgestelde formulier ook in digitale vorm beschikbaar heeft gesteld.
De vraag kan worden gesteld of het wenselijk is om standaardaanvraagformulieren te hanteren of is dit nu juist een voorbeeld van meer administratieve rompsloop? Uiteraard is het een vrije keuze van de gemeente. Door het gebruik van standaardformulieren wordt in ieder geval de rechtszekerheid bevorderd. Voor de aanvrager is meteen duidelijk welke documenten hij dient te overleggen. Het is van belang dat het aanvraagformulier slechts die vragen bevat, die strikt noodzakelijk zijn voor de behandeling van een aanvraag, dus zo eenvoudig mogelijk. Tevens kan met een aanvraagformulier de uniformiteit van behandeling van subsidieaanvragen in de verschillende beleidsterreinen van de gemeente worden bevorderd.
Het verdient tevens aanbeveling om de aanvraagformulieren digitaal beschikbaar te stellen op de website van de gemeente. En het allermooiste is natuurlijk als de aanvrager zijn formulier ook digitaal kan versturen. Dit is mogelijk met behulp van DigiD. Organisaties die in het Handelsregister geregistreerd staan, kunnen een toegangscode opvragen voor DigiD voor bedrijven bij de Kamer Van Koophandel (www.kvk.nl). Organisaties, die niet in het Handelsregister staan geregistreerd, kunnen het digitale formulier met hun DigiD voor burgers versturen. De gemeente controleert dan vervolgens de gegevens van de aanvrager via het Handelsregister Online.
Volgens de Awb is aan het vereiste van ondertekening door een elektronische handtekening voldaan, indien de methode, die daarbij voor authentificatie is gebruikt, voldoende betrouwbaar is, gelet op de aard en inhoud van het elektronische bericht en het doel, waarvoor het wordt gebruikt.
DigiD is de gemeenschappelijke authencificatievoorziening van en voor de Nederlandse overheid. Met DigiD kunnen burgers en bedrijven snel en eenvoudig informatie uitwisselen met de overheid. Zij kunnen terecht bij de Belastingdienst en andere overheidsinstellingen, zoals het Kadaster, veel gemeenten en bij uitkeringsinstanties, zoals de UWV.
Best practice: gemeente Winterswijk
Kijk op www.winterswijk.nl voor een voorbeeld van een eenvoudig en digitaal aanvraagformulier.
Mocht de gemeente nog niet zover zijn met de digitalisering, dan bestaat de mogelijkheid om voorgedrukte aanvraagformulieren naar de bij de gemeente bekende instellingen, die gebruik maken van subsidies, te sturen.
Deze aanvragers hoeven dan vervolgens alleen nog maar na te gaan of de gegevens op het formulier kloppen en dan kan het heel eenvoudig, ondertekend, retour worden gezonden.
Voor een aanvrager moet duidelijk zijn, waarvoor hij subsidie kan aanvragen en op welke manier dit in zijn werk gaat. Van een burger kan niet worden verwacht dat hij een ingewikkelde subsidieverordening volledig zal begrijpen. Daarom is het van belang om als gemeente duidelijk te communiceren door bijvoorbeeld in een brochure of op de gemeentelijke website de informatie op begrijpelijke wijze weer te geven.
Ingevolge artikel 4:29 Awb begint het subsidieproces met een aanvraag. Wat een aanvraag is en aan welke eisen deze moet voldoen staat in afdeling 4.1.1. van de Awb. In het tweede lid is bepaald welke gegevens de aanvrager dient te overleggen bij zijn subsidieaanvraag. De bevoegdheid van het college ter zake nadere regels te stellen, is geregeld in lid 4. Het college kan zo desnoods per geval regelen welke gegevens dienen te worden verstrekt, waarbij het uitgangspunt is dat het college dit doet om de administratieve en bestuurlijke lasten voor alle betrokkenen zo beperkt mogelijk te houden. Zo kan het college bijvoorbeeld bepalen dat voor duidelijk bepaalde categorieën subsidies - bijvoorbeeld zogenaamde 'waarderingssubsidies', eenmalige subsidies waaraan geen verantwoordingseisen worden gesteld - met minder dan de standaard te overleggen gegevens bij aanvraag van een subsidie kan worden volstaan.
In artikel 5, lid 2, sub d, wordt verwezen naar de systematiek van subsidieverlening en verrekening bij jaarlijks (per boekjaar) verstrekte subsidies conform artikel 4:72 Awb. Een dergelijke verplichting dient in de beschikking tot subsidieverlening te worden opgenomen. Inzage in de financiële reserve van een instelling is slechts aan de orde voor de beoordeling van een jaarlijkse subsidieaanvraag van een grote instelling met overeenkomstige subsidiebehoefte.
In artikel 5, lid 3, worden meer formele eisen gesteld aan instellingen, die voor de eerste maal subsidie aanvragen.

Artikel 6. Aanvraagtermijn

Hier worden de termijnen genoemd, waarbinnen aanvragen voor subsidie dienen te zijn ingediend bij het college. In dit artikel wordt slechts een uiterste indiendatum genoemd voor (meer)jaarlijkse subsidies.

Overigens worden aan grote instellingen bij voorkeur meerjarige subsidies verleend. Via de tussentijdse rapportage wordt de gemeente op de hoogte gesteld van de resultaten. Een jaarlijkse aanvraag is daarmee overbodig.
Een subsidie kan voorafgaand of, mits sprake is van een stimulerend effect van de subsidieregeling, na afloop van de subsidiabele activiteiten worden verstrekt. De gemeente kan er ook voor kiezen om voor alle subsidies (dus ook voor de eenmalige subsidies) indiendata (deadlines) vast te stellen. Deze termijnen zijn uiteraard afhankelijk van de door de gemeente voor opstelling van de begroting en de vaststelling daarvan gehanteerde termijnen en kunnen per gemeente en naar eigen voorkeur worden vastgesteld.

Artikel 7. Beslistermijn
Hier worden de termijnen gegeven, waarbinnen het college gehouden is te beslissen op een aanvraag voor subsidie. In de Awb staan geen strikte beslistermijnen op een aanvraag om subsidie. In de regel wordt een termijn van acht tot dertien weken redelijk geacht. Indien deskundigen of een commissie moet worden geraadpleegd over de kwaliteit van de subsidieaanvragen, wordt deze beslistermijn tot tweeëntwintig weken verlengd.
Nu de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen per 1 oktober 2009 in werking is getreden, bestaat het risico dat bestuursorganen, die zich niet aan de door zichzelf gestelde termijnen houden, met een dwangsom kunnen worden geconfronteerd. In gevallen, waarin de behandeling van aanvragen (denk aan complexe, omvangrijke subsidies, zoals voor het bouwen van een gebouw en dergelijke) zeker meer tijd zal vergen dan de hiervoor genoemde termijnen, ligt het voor de hand in nadere regels te bepalen hoe en onder welke voorwaarden het risico van de overschrijding van termijnen kan worden beperkt. Onder omstandigheden kan het college zich een termijn van een half jaar gunnen om tot een beslissing te komen. Gezien de complexiteit van bepaalde subsidieaanvragen en de daarmee gemoeide gelden en nagestreefde beleidsdoelen is deze termijn verdedigbaar. Gelet op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen verdient het echter aanbeveling een voorzienbare lange beslistermijn in een nadere regels vast te leggen.
De termijnen lijken redelijk royaal. Uitgangspunt moet zijn, dat afhandelen binnen 13 weken de maximale termijn is, in principe wordt de aanvraag zo servicegericht dus zo snel mogelijk afgehandeld.

Artikel 8. Weigeringsgronden
De algemeen geldende weigeringsgronden, opgenomen in artikel 4:35 Awb, worden hier met een nadere, op de gemeentelijke praktijk toegesneden grond aangevuld.
Het college kan een aanvraag voor subsidie weigeren indien:
1.Het collectief belang in Rijnwaarden niet met de subsidie is gediend
De activiteiten van de aanvrager zijn niet of niet in overwegende mate gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen of komen niet of nauwelijks ten goede komen aan de gemeente of haar ingezetenen.
2. De activiteiten ook op eigen kracht georganiseerd kunnen worden
Dit betekent bijvoorbeeld dat waarderings- of stimuleringssubsidies niet in aanmerking komen voor een subsidie. Ook activiteitensubsidies die niet noodzakelijk zijn voor de levensvatbaarheid van een instelling of vereniging vallen onder deze weigeringsgrond. Het college kan een beroep doen op de eigen kracht van inwoners, leden, instellingen en verenigingen. Het college zal hiervoor ook een investering doen in energiebesparende maatregelen sport- en sociaal culturele accommodaties.
3. De subsidie structureel noodzakelijk is
Het uitgangspunt is minder jaarlijkse, structurele subsidies.
Eventueel kunnen aan deze weigeringsgronden nog de volgende gronden worden toegevoegd:
8. d de aanvrager doelstellingen beoogt of activiteiten zal ontplooien, die in strijd zijn met de wet- en regelgeving, het algemeen belang of de openbare orde;
8. e de activiteiten een politieke, godsdienstige of levensbeschouwelijke boodschap hebben.

Waarbij wordt aangetekend dat het rechtstreeks inroepen van deze gronden ter weigering van een subsidieaanvraag in bezwaar en beroep tot discussie kan leiden. De vraag is dan of deze gronden redelijkerwijs ter beoordeling zijn van het college. Want strikt genomen mag het college zich slechts een oordeel vormen over de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Het is vaak eenvoudiger om de subsidie te weigeren wegens de verwachting, dat de activiteiten onvoldoende gericht zijn op de beleidsdoelen. Gelet hierop zijn 8.d en 8.e niet in de verordening opgenomen.

Artikel 9. Wet Bibob
Een bijzondere weigeringsgrond is opgenomen in artikel 9, eerste lid. Het betreft het geval dat de aanvrager van een subsidie de toets van de Wet Bibob niet kan doorstaan. Indien deze weigeringsgrond niet zou zijn opgenomen, dan zou het kunnen betekenen dat het college gehouden is subsidie te verlenen aan aanvragers aan wie het college geen vergunning voor niet-subsidiabele activiteiten zou verlenen. Daarbij is niet van belang of de activiteiten, waarvoor subsidie wordt gevraagd, op zichzelf beoordeeld subsidiabel zijn. Het gaat bij deze weigeringsgrond louter om de persoon, dan wel rechtspersoon van de aanvrager.

De Wet Bibob is bedoeld als aanvulling op bestaande instrumenten, die het college reeds ter beschikking heeft. Het college zal bij ieder beleidsdoel, dat het wil subsidiëren, zich de vraag moeten stellen of er enig risico is van het faciliteren van strafbare feiten en of die risico's niet voldoende worden ondervangen met de bestaande toetsing van aanvragen. Het is niet mogelijk te bepalen dat de Wet Bibob generiek op alle subsidies wordt toegepast. Het college dient zelf een afweging te maken in welke situatie toepassing zinvol is. Voordat tot toepassing op een gemeentelijke subsidieregeling kan worden overgegaan, dient daarvoor toestemming te zijn verkregen van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Het college heeft hier de bevoegdheid gekregen die goedkeuring te vragen. De bepaling strekt ertoe inzichtelijk te maken voor zowel bestuur als aanvrager van een subsidie in welke gevallen en voor welke (onderdelen van) beleidsdoelen een toetsing aan de Wet Bibob kan plaatsvinden.

Artikel 10. Verlening van de subsidie
Ingevolge het eerste lid geeft het college al in het besluit tot verlening van de subsidie aan op welke wijze de verantwoording van de ontvangen subsidies dient plaats te vinden. Hiermee wordt bereikt dat degene, aan wie de subsidie is toegekend, van meet af aan duidelijk is aan welke voorwaarden en administratieve eisen hij dient te voldoen. In het tweede lid is geregeld dat het college de ontvanger verplichtingen kan opleggen.
Bij veel, veelal kleinere subsidies zal het stellen van verplichtingen bij de toekenning niet noodzakelijk zijn. In die gevallen kan het college daarvan eenvoudig afzien. In gevallen, dat het college van oordeel is dat redelijkerwijs nadere verplichtingen dienen te worden gesteld, zal dit veelal op de subsidieontvanger en de door hem te ondernemen activiteiten toegesneden verplichtingen zijn. Een uitputtende opsomming in de verordening van alle mogelijke aan een subsidiënt op te leggen verplichtingen komt de overzichtelijkheid, noch de doelmatigheid van de verordening ten goede.
Een bij de beschikking verstrekte bijlage, waarin de verplichtingen zijn opgenomen, is overzichtelijk en klantvriendelijk. In artikel 4:37 Awb staan de standaardverplichtingen vermeld welke het college bij de beschikking tot subsidieverlening aan de subsidieontvanger kan opleggen. Er kan maatwerk worden gevonden door een differentiatie te maken tussen verplichtingen, die worden gesteld aan eenmalige subsidies, en jaarlijkse (boekjaar)subsidies. Voor een selectie uit de verplichtingen, die te stellen zijn bij het verlenen van de jaarlijkse subsidies; zie ook titel 4.2.8 Awb. Denk hier ook aan deregulering en zie artikel 12, waarin een zo licht mogelijk regime is voorgesteld van tussentijdse rapportages.
Bij de in het tweede lid van artikel 10 te stellen verplichtingen kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het verzekeren van de zaken, die voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit noodzakelijk zijn, de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de subsidieontvanger, reservevorming, het bestuur, het aanstellen van toezichthouders, de inrichting van de administratie en de benodigde toestemming van het college voor het aangaan van rechtshandelingen als bedoeld in artikel 4:71 Awb.
Het is van belang voor de verantwoording, dat op een heldere manier wordt aangegeven wat met de verlening van de subsidie wordt verlangd. Oftewel: welke indicatoren leiden tot beantwoording van de vraag of de prestatie is geleverd. Als de prestatieverlening te gedetailleerd is geformuleerd, kunnen er onbedoeld problemen ontstaan bij de verantwoording, bijvoorbeeld als er subsidie wordt gegeven voor een natuurlijke erfafscheiding. De subsidieontvanger heeft in zijn plan aangegeven daartoe 50 bomen te willen planten. De erfafscheiding is gerealiseerd; alleen zijn er twee bomen overleden. Afhankelijk van de formulering van de prestatie kan er discussie ontstaan of dit gevolgen heeft voor de subsidievaststelling.

Artikel 11. Betaling en bevoorschotting
Voorschotten worden automatisch (ambtshalve) verstrekt volgens het in de subsidieregeling of de verleningsbeschikking opgenomen bevoorschottingsritme. De bevoorschottingsbeschikking wordt ambtshalve gegeven op het moment van de verleningsbeschikking. De subsidieaanvrager hoeft geen aanvra(a)g(en) voor bevoorschotting in te dienen of tussentijdse overzichten van prestaties of uitgaven te overleggen. Dit leidt tot lastenbesparingen bij zowel de subsidieontvanger als de subsidieverstrekkende gemeente.
Omdat de bevoorschotting mede afhankelijk is van de aard van de te subsidiëren activiteit is er voor gekozen om de termijnen, waarop de (automatische) bevoorschotting plaats vindt, niet in de verordening te noemen. Het bevoorschottingsritme en de hoogte van de voorschotten worden in verleningsbeschikking vermeld.
De subsidieontvanger is volgens artikel 13 verplicht te melden, indien er omstandigheden zijn die van invloed zijn op de hoogte van het verleende bedrag. De subsidieverstrekker kan vervolgens, indien nodig, door een wijziging van de verleningsbeschikking het bevoorschottingsritme en de hoogte van de voorschotten aanpassen. Na vaststelling van de subsidie wordt het resterende bedrag (het vastgestelde bedrag verminderd met de verleende voorschotten) uitgekeerd aan de subsidieontvanger.
Met de algemene formulering van dit artikel is de mogelijkheid open gelaten om, zonder dat daartoe wijziging van de verordening noodzakelijk is, recht te doen aan de wijziging van de voorschotregeling, die beslag heeft gekregen met de invoering van de vierde tranche Awb. Indien in de verleningsbeschik-

king niet anders is bepaald, vindt betaling van het voorschot binnen zes weken na verzending van de verleningsbeschikking plaats. Zie artikel 4:87, lid 1, Awb.

Artikel 12. Tussentijdse rapportage
In het kader van het terugdringen van de administratieve lasten is ervoor gekozen aan meerjarig verstrekte subsidies, hoger dan € 40.000,-- de mogelijkheid te verbinden om jaarlijks een tussentijdse verantwoording te vragen. Het college moet vooraf bepalen welke vereisten worden gesteld aan de tussentijdse, inhoudelijke en financiële verantwoording, bij voorkeur door middel van standaardformulieren. Het ligt voor de hand dat dit regime in ieder geval lichter is dan het regime wat is opgesteld voor de eindverantwoording.

Artikel 13. Meldingsplicht
De meldingsplicht is bedoeld als tegenhanger van het geven van meer vertrouwen in de vorm van onder andere: het niet standaard verantwoording afleggen bij subsidies tot 5.000 euro, het vragen van minder tussenrapportages en automatische bevoorschotting.
De subsidieontvanger is verplicht tijdig (zonder nodeloos tijdsverloop) te melden bij de gemeente als het aannemelijk is dat de gesubsidieerde activiteit niet, niet tijdig, niet geheel of niet volgens alle daaraan verbonden verplichtingen zal worden verricht. In dat geval zal de subsidie lager of op nihil worden vastgesteld of zullen nadere afspraken worden gemaakt over het aanpassen van de verplichtingen, bijvoorbeeld het geven van meer tijd voor de uitvoering van de activiteiten. Bij het niet voldoen aan deze meldingsplicht kan, indien dat achteraf mocht blijken, met toepassing van artikel 4:49 Awb alsnog de subsidievaststelling worden ingetrokken, omdat de ontvanger wist en behoorde te weten dat de vaststelling onjuist was. Terugvordering van de subsidie, inclusief wettelijke rente van het hele subsidiebedrag, kan in zo'n geval proportioneel worden geacht, omdat de ontvanger dan misbruik maakte van het gegeven vertrouwen, dat ten grondslag ligt aan de onderhavige subsidieverordening.
Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de meldingsplicht niet geldt na vaststelling van de subsidie of voor zover er (op verzoek van de belanghebbende) door de subsidieverlener een ontheffing is verleend van de verplichting om een prestatie overeenkomstig de subsidietoekenning uit te voeren.

Artikel 14. Overige verplichtingen van de subsidieontvanger
In artikel 14 zijn de overige verplichtingen van de ontvanger van de subsidie opgenomen, als ook de plicht belangrijke wijzigingen te melden aan het college. Overigens moet “schriftelijk” hier niet al te letterlijk worden opgevat; een melding per e-mail kan ook voldoende zijn. Niets belet de gemeente om bij twijfel direct contact op te nemen met de subsidieontvanger en om nadere stukken te vragen.

Artikel 15. Verantwoording subsidies tot € 4.000,--
Kenmerkend voor subsidies tot € 4.000,-- is dat een vast bedrag (lump sum) wordt verstrekt en dat de subsidieontvanger achteraf niet standaard verantwoording hoeft af te leggen aan de subsidieverstrekker. De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag voor subsidievaststelling (verantwoording) in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard.
In het geval van directe vaststelling (eerste lid, onderdeel a) worden de bewijsstukken van de prestatie direct met de aanvraag meegestuurd. Ook indien de activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden, kan onderdeel a worden toegepast. De toepassing is dan onder meer afhankelijk van de aard van de subsidie (bijvoorbeeld een ‘waarderingssubsidie’) en risicoafweging van de subsidieverstrekker. Steekproefsgewijze controle na de vaststelling is mogelijk, maar leidt alleen in bijzondere gevallen, zoals fraude, tot terugvordering.
In het geval van verlening, gevolgd door ambtshalve vaststelling (eerste lid, onderdeel b), wordt in de subsidiebeschikking vermeld wanneer de gesubsidieerde activiteiten moeten zijn verricht. De subsidie wordt vervolgens, binnen 13 weken na de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht, ambtshalve vastgesteld door de subsidieverstrekker. De ambtshalve vaststelling zal in de praktijk veelal al vóór het verstrijken van de termijn gebeuren, namelijk als het vanuit oogpunt van een efficiënte werkwijze wenselijk wordt geacht, dat dergelijke vaststellingsbeschikkingen op een vaste datum worden genomen. Wel dient de gemeente binnen een beperkte termijn, hier is gekozen voor 13 weken na afloop van de activiteit, te reageren.
Door te kiezen voor het systeem van ambtshalve vaststelling is er juridisch meer mogelijkheid om op te treden, indien de gemeente bemerkt dat de activiteit niet (geheel) is gerealiseerd. De subsidie is immers niet bij verstrekking reeds vastgesteld. De subsidieontvanger dient, desgevraagd, op een door het college in de beschikking aangegeven wijze, aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. De subsidieverstrekker zal steekproefsgewijs van deze bevoegdheid gebruik maken.
Tip: Neem in de subsidiebeschikking altijd een datum op wanneer de activiteit wordt geacht te zijn verricht of voltooid en koppel deze aan een exacte datum (dertien weken erna) voor de indiening van de vaststelling. De datum van voltooiing van de activiteit is namelijk niet bij alle subsidieaanvragen concreet benoemd.

Artikel 16. Verantwoording subsidies vanaf € 4.000,-- tot € 100.000,--
In dit artikel is aangegeven op welke wijze de subsidiënt de aan hem verleende subsidie aan het college dient te verantwoorden. Ingevolge artikel 10, eerste lid, wordt de wijze van verantwoording al bij het besluit tot verlening van de subsidie aan de ontvanger bekend gemaakt.
Het tweede lid bepaalt, dat de subsidieontvanger moet aantonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn uitgevoerd. Daarbij zal vooraf door de subsidieverstrekker al moeten zijn aangegeven op welke manieren het aantonen kan plaatsvinden. Er kunnen daarbij verschillende instrumenten worden gebruikt, zoals bestuurs- en activiteitenverslagen, een managementverklaring, een deskundigenverklaring of andere bewijsstukken (bijvoorbeeld een publicatie) enz.
Ook hier kan het college bepalen dat bepaalde categorieën van subsidies, dan wel subsidieontvangers, niet tot verantwoording van de aan hun verleende subsidie hoeven over te gaan. Te denken valt daarbij aan subsidies van een beperkte omvang of subsidies, die aan een vertrouwde ontvanger worden verstrekt, dan wel subsidies die voor een doel worden aangewend, dat nadere verantwoording van de besteding van het geld overbodig maakt. Bij dit laatste kan worden gedacht aan de huurkosten van een gebouw. De verantwoorde besteding van de subsidie blijkt dan immers al uit het feit, dat het betreffende gebouw in gebruik is bij de subsidieontvanger.
Ingevolge het derde lid kan het college bepalen dat het voor de verantwoording daarvan andere stukken en bewijzen verlangt dan gebruikelijk en uit hoofde van de gewone bedrijfsvoering van de subsidieontvanger al worden opgesteld. Te denken valt aan de verslagen, die rechtspersonen uit hoofde van de wet al dienen op te stellen en die natuurlijk naar gelang van de hoedanigheid van de betreffende rechtspersoon verschillen.
Waar het hier uiteraard om gaat, is te voorkomen dat subsidieontvangers speciale stukken met andere verantwoordingsmethoden moeten opstellen dan zij gebruikelijk al doen. Zo kan uit een algemeen jaarverslag genoegzaam blijken, dat de verkregen subsidie is aangewend voor het doel, waarvoor de subsidie werd verstrekt. Een mogelijkheid is dan ook nog, dat in de Algemene subsidieverordening een bepaling wordt opgenomen, dat een subsidiedeclaratie achterwege kan blijven, indien de daarmee te verlenen informatie reeds in de in te zenden jaarrekening is opgenomen.
Voor kleinere subsidies (denk aan een speeltoestel) is de mogelijkheid geopend in het derde lid voor het college om andere bewijsmiddelen te verlangen dan de gebruikelijke. Zo zou in het geval van een speeltoestel kunnen worden volstaan met het mailen van een foto daarvan of iets dergelijks.

Artikel 17. Verantwoording subsidies vanaf € 10.000 euro
Bij subsidies van € 100.000,-- of meer wordt uitgegaan van de traditionele afrekening van subsidies, namelijk op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt - tenzij de voorschriften voor subsidies tot € 100.000,-- euro worden toegepast - plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Bij de financiële verantwoording mag de subsidieverstrekker een door een accountant opgesteld stuk vragen. Het is echter niet verplicht daar in alle gevallen om te vragen. Zekerheid kan ook worden verkregen door steekproefsgewijze controles van de uitvoeringsinstanties of door verantwoording in de jaarrekening van een instelling.
Indien er wordt gekozen voor het opvragen van een accountantsverklaring, is het van belang dat de gemeente en de subsidieontvanger voorafgoede afspraken maken over de wijze van verantwoorden en over de aspecten, die in de controle worden betrokken. Hierbij kan het raadzaam zijn om ook de accountant te consulteren. In de regel worden drie niveaus van controle onderscheiden:
1. een getrouwheidsverklaring bij een financiële verantwoording;
2. een rechtmatigheidsverklaring bij een financiële verantwoording;
3. een rechtmatigheidsverklaring bij een financiële verantwoording plus een Assurance-rapport bij het activiteitenverslag.

In de artikelen 15, 16 en 17 is een ander regime voor de verantwoording van subsidies opgenomen. Hiermee is aansluiting gezocht bij de nota ‘Kaderbeheer financieel beheer rijkssubsidies’ in die zin, dat de wijze van verantwoording afhankelijk is gemaakt van de hoogte van de subsidies.
Vanuit het oogpunt van lastenverlichting wordt in lid 3 van de artikelen 16 en 17 geregeld dat ook alternatieve verantwoordingsbewijzen kunnen worden gevraagd. Daarmee geven wij invulling aan het uitgangspunt, dat de verantwoordingslasten in verhouding moeten zijn met de hoogte van het subsidiebedrag.

Artikel 18. Vaststelling subsidie
In dit artikel is geregeld binnen welke termijn het college besluit ter zake van de vaststelling van de subsidie.
Ingevolge het derde lid kan het college, naast deze Algemene subsidieregeling, categorieën van subsidies of subsidieontvangers aanwijzen voor wie de subsidie wordt vastgesteld zonder dat hiervoor door de subsidieontvanger een aanvraag moet worden ingediend. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard.

Artikel 19 Standaardberekeningswijzen van uurtarieven en uniforme kostenbegrippen

Een veel gebruikte methode voor de bepaling van de omvang van het subsidiebedrag is de berekening van de (gedeeltelijke) bijdrage aan de werkelijke kosten van subsidiabele activiteiten. Hierbij is een belangrijke basis voor de financiering/subsidie (kostengrondslag) de inzet van personeel. De subsidieontvanger moet zich verantwoorden over het aantal subsidiabele uren en de totstandkoming van de uurtarieven. Dit brengt hoge lasten met zich mee. Vooral de verschillende uitgangspunten en definities per subsidie ten aanzien van de subsidiabele kosten (bijvoorbeeld overheadkosten) leggen een grote (lasten)druk op de administratieve systemen van subsidieontvangers.

Bij het bepalen van de standaardberekeningswijzen voor de berekening van uurtarieven kan het college aansluiten bij de berekeningswijzen, zoals die in het Rijksbrede subsidiekader worden gehanteerd:

a. berekening op basis van integrale kosten;
b. berekening op basis van kosten per kostendrager, vermeerderd met een forfaitair vastgestelde opslag voor indirecte kosten of
c. een forfaitair vastgesteld uurtarief.

Voor de toepassing van de berekeningswijze op basis van kosten per kostendrager wordt het daarin van toepassing zijnde opslagpercentage voor de indirecte kosten door het college voorgeschreven. Voor de toepassing van een forfaitair vastgesteld uurtarief wordt het van toepassing zijnde uurtarief per kostendrager door het college voorgeschreven.

Forfaitaire elementen zijn een hulpmiddel om de bepaling van de subsidiabele kosten, en daarmee van het subsidiebedrag, te vereenvoudigen en te uniformeren. Voorbeelden van forfaitaire elementen zijn: het aantal werkbare uren op jaarbasis, het uurtarief voor kosten van eigen arbeid (niet zijnde loonkosten) en het uurtarief voor categorieën van loonkosten, bijvoorbeeld op basis van de Handleiding Overheidstarieven. Zo wordt voor de berekening van uurtarieven uitgegaan van een forfaitair vastgestelde standaard van 1.600 werkbare uren op jaarbasis.

Bij het bepalen van kostenbegrippen bij de berekening van uurtarieven kan het college aansluiten bij de volgende definities, zoals die in het Rijksbrede subsidiekader worden gehanteerd:

- Subsidiabele kosten: de kosten die bij het verlenen en vaststellen van de subsidie in aanmerking worden genomen, respectievelijk de feitelijke hoogte van die kosten.
- Kostendrager: kostenplaats of volume-eenheid voor kostenberekening, bijvoorbeeld personeels-/arbeidsuren, apparaat-/machine-uren en overige kostendragers als output van apparaten en machines en verbruikte materialen.
- Afschrijvingskosten: kosten die de economische waardevermindering weergeven van een investering tegen historische kostprijs gedurende de economische levensduur (periode waarna de investering economisch verouderd is), de eventuele restwaarde na de economische levensduur behoren niet tot de subsidiabele kosten.

- Loonkosten: de optelsom van de bruto loonkosten, niet winstafhankelijke emolumenten, dan wel extra verdiensten naast het loon, werkgeverslasten, kosten van secundaire arbeidsvoorwaarden en, indien van toepassing, een evenredig deel van de begrote kosten voor een eventuele wachtgelduitkering na ontslag, voor personeel dat werkzaamheden verricht ten behoeve van subsidiabele activiteiten.
- Urenbasis: het aantal werkbare uren per fte per jaar.
- Directe kosten: kosten van een kostendrager en kosten derden, die rechtstreeks aan de subsidiabele activiteit worden toegerekend.
- Indirecte kosten of overhead: kosten die niet rechtstreeks aan een subsidiabele activiteit worden toegerekend, maar via toerekening van een kostendrager.
- Kosten derden: op factuur aantoonbare aan derden verschuldigde kosten die direct voor de subsidiabele activiteit worden gemaakt, bijvoorbeeld door uitbesteding van een deel van de subsidiabele activiteit en kosten van voor de subsidiabele activiteit geleverde goederen en diensten.

Artikel 20. Hardheidsclausule

In de hardheidsclausule is zo concreet en nauwkeurig mogelijk (dus door het benoemen van de specifieke artikelen) aangegeven op welke onderdelen van de regeling deze clausule van toepassing is. De te treffen voorziening, die niet in de verordening is voorzien, dient altijd binnen de doelstellingen van de subsidie te passen. De toepassing van de hardheidsclausule dient beperkt te blijven tot individuele gevallen. Zodra de toepassing van een hardheidsclausule voor bepaalde gevallen voldoende is uitgekristalliseerd en daardoor en bestendig karakter heeft gekregen, dient dit beleid in de Algemene subsidieverordening of deelverordening te worden neergelegd.

Artikel 21. Intrekking

Het is van belang dat van de vigerende subsidieregelingen wordt aangegeven of ze worden ingetrokken en hoe ze zich verhouden tot de Algemene subsidieverordening.

Artikel 22. Overgangsbepalingen, Artikel 23 Inwerkingtreding, Artikel 24 Citeertitel

Voor de hier opgenomen overgangs- en slotbepalingen is gebruik gemaakt van de daarvoor gebruikelijke formuleringen.